

## 福島第一原発事故株主代表訴訟

（東京地判令和四年七月一三日）における組織問題

石 尾 賢 二

はじめに

福島第一原発事故については、東電の原賠法責任を問う民事訴訟、国の責任を問う国賠訴訟、東電役員の賠償責任を問う株主代表訴訟、東電役員の業務上過失致死傷罪を問う刑事訴訟がある。令和四年六月一七日、最高裁は、国の責任について、長期評価対応（防潮堤）をしたとしても結果回避可能性がないとして否定した。この裁判において東電の申告は受理されず、東電の原賠法責任は確定し、賠償額算定の際に東電の過失が認定されている<sup>1</sup>。

東電に対する個々の裁判においては長期評価対応をめぐる取締役の過失が問われている。運転停止しなかったことに対する業務上過失致死傷罪を問う刑事訴訟では一審、二審において過失が否定されている。原賠法責任を問う民事訴訟では慰謝料判断の際の会社の過失が認定されている。

株主代表訴訟では会社内部の詳細な状況の認定の下に、土木グループの長期評価検討後の大規模工事の必要性判断

に対して先送りの判断がなされた平成二〇年七月三十一日の御前会議での原子力・立地本部長の不作為決定を大変重要な決定とし、取締役がその後危険を認識しながら、形だけの対応に終始し、実質的な対策をとらなかったことに対する責任を認める（この点を後知恵とはしなかった）。この判断は保安院との関係において、東電が一次的責任を負うことを前提とする。

本稿は、原発訴訟の問題を組織の内部構造・依存構造の問題とし、決定経緯を詳細に検討する株主代表訴訟を多様な裁判における組織判断と関連して検討することを目的とする。

## 一 株主代表訴訟

東京地判令和四年七月一三日判時二五八〇二二五八一合併号五頁（以下ＬＬＩからの抜粋と要約、見出しは独自設定あり）から、Ｙの任務懈怠を中心にみる。請求の概要（東京電力の株主である原告らが、取締役であった被告らに過酷事故の防止に必要な対策を速やかに講ずべきであったのに、これを怠った善管注意義務違反等の任務懈怠があり、巨額の損害賠償責任や大幅に増加した廃炉費用の負担を余儀なくさせるなどの損害を被らせたとして、会社法八四七条三項に基づき、同法四二三条一項の損害賠償請求として、損害金二二兆円余りを東京電力に支払うよう求めた）。

### 「１」前提事項

#### １．被告

被告らは平成一四年七月から平成二三年三月二一日までの間の全部又は一部に東京電力の取締役であった者であ

る。Y<sub>1</sub>は平成一四年一〇月代表取締役社長に就任し、平成二〇年六月に社長を退任して代表取締役会長に就任。Y<sub>2</sub>は平成二〇年六月代表取締役社長に就任。Y<sub>3</sub>は平成一七年六月常務取締役原子力・立地本部長、平成一九年六月取締役副社長（業務全般担当）原子力・立地本部長を歴任した後、平成二二年六月に取締役を退任して、フェローに就任。Y<sub>4</sub>は平成一七年六月執行役員原子力立地本部副本部長を経て、平成二〇年六月に常務取締役原子力・立地本部副本部長に、平成二二年六月取締役副社長（業務全般担当）原子力・立地本部長に、それぞれ就任。Y<sub>5</sub>は平成二〇年六月執行役員原子力・立地本部福島第一原発所長等を経て、平成二二年六月常務取締役原子力・立地本部副本部長に就任。

## 2. 東京電力の組織体制

東京電力の組織は、主に戦略性・高度の専門性を要求される業務や効率性の確保のために集中管理が必要な業務等を行う「本店」と、主に顧客や設備に直接関わる業務等を行う「店所」（支店、電力所、火力事業所、建設所及び建設準備事務所等）とに、大きく分けられていた。本店内には、所管する業務に応じた「部」が設置され、特定の業務分野には、複数の「部」を統括する「本部」が設置されていた。事故発生前の時点で、東京電力には取締役会、常務会が設置されており、商法又は会社法等の法令、それぞれの規程に基づき運用されていた。

東京電力において、平成一六年六月末の組織改編後、原子力発電所は、原子力・立地本部に所属する第一線機関として位置付けられていた。福島第一原発における津波に対する安全性の評価・検討は、平成一六年組織改編前の原子力本部においては、原子力技術部が行っており、平成一六年組織改編後の原子力・立地本部においては、平成一六年七月一日から平成一九年三月三十一日までは、原子力技術品質安全部が、同年四月一日から同年一月三〇日まで、原子力設備管理部が、同年七月一六日に新潟県中越沖地震が発生した後、同年二月一日から平成二三年一月三十一日

までは、原子力設備管理部及びその傘下に設置された新潟県中越沖地震対策センター（以下「東電地震対策センター」という。）が、同年二月一日からは、原子力設備管理部及びその傘下の原子力耐震技術センターが行っていた。

### 3. 東京電力における取締役等への職務権限の分配

#### （1）取締役の職務権限分配の概要

社長は、会社を代表し、取締役会で定められた方針に基づき、会社業務の執行を統轄する役割を担う（定款二七条）。会長は、株主総会及び取締役会を招集し、その議長となる（定款二八条）。副社長は、社長を補佐し、会社の業務を執行する（定款二七条）。担当役員は、所管する分野における高度・専門的な情報と知見をもつて社長を補佐し、会社の方針・目標に基づいて、自己が分担する業務を遂行するとともに、分担に基づき本店部長の業務遂行を指揮監督する役割を担う。

本店部長は、所管する分野における高度・専門的な情報と知見をもつて、社長の経営活動を補佐し、会社の方針・目標に基づいて、担当業務を遂行するとともに、自己に直属する各職位の業務遂行を統括管理又は指揮監督する役割を担う。なお、本店部長の職位は、取締役会決議により、副社長又は常務取締役が事務委嘱された。副本店部長は、本店部長に直属してこれを補佐し、本店部長の示す方針・目標に基づき、担当業務を遂行すると共に、本店部長が特定の職位を副本店部長の下位職位として指定している場合には、その下位職位の業務遂行を統括管理又は指揮監督する役割を担う。なお、副本店部長の職位は、取締役会決議により事務委嘱されたが、取締役に限られなかった。また、副本店部長が当該本部においてどのような業務を担当するかは、個々人の専門分野等に応じ、その時々において決められていた。

本店部長は、所管する分野における高度・専門的な情報と知見をもつて、最高経営層（社長、副社長及び常務取締

役を指す。）の経営活動を補佐し、会社の方針・目標に基づいて、担当業務を遂行すると共に、自己に直属する各職位の業務遂行を統括管理又は指揮監督する役割を担う。なお、本店部長は、執行役員が任命される場合は、取締役会決議により事務委嘱され、執行役員以外の者が任命される場合は、社長の権限により決定された。

（２）東京電力内部における職務権限の委任

東京電力では、会社業務の執行を統轄する社長から、本部長や担当役員、本店部長等の下位の職位に対し、それぞれの業務に必要な権限が委任されていた。もともと、本部長及び本店部長は自らの固有業務として遂行すべき事項のうち重要・異例な事項について、担当役員は分担する業務に関する事項のうち重要・異例な事項について、その上位職位の承認を求める必要があった。さらに、本店部長は、特に重要・異例な事項は社長の承認を求める必要があった。なお、本部長及び担当役員の上位職位は社長、本部に所属する本店部長の上位職位は本部長、本部に所属しない本店部長の上位職位は担当役員とされていた。

一定の事項は、権限が下位の職位に委任されずに、社長に個別留保されていた（以下「社長個別留保権限」という）。その上で、社長は、本店部長や店所長に委任しない社長個別留保権限の一部を、あらかじめ本部長や担当役員等に委任していた。

原子力・立地本部長の所掌事項であった原子力発電設備に関する個別の工事計画の決定のうち、五〇億円超過または特に重要なもの、原子力発電設備に関する工事实施の決定のうち、新増設にかかわる総括実施の各権限は社長に個別留保されていた。

## 4. 規制機関等

原子力安全 保安院（以下「保安院」又は「NISA」）は、平成一三年一月、経済産業省の外局である資源エネルギー庁の特別の機関として設置された。保安院は、発電用原子炉施設の安全規制等の事務を行っていた。

原子力安全委員会は、昭和五三年の原子力基本法等の一部改正によって、従前の原子力委員会から分離する形で当時の総理府に設置された委員会であり（後に中央省庁再編により内閣府に移管）、原子力利用に関する政策のうち、安全の確保のための規制に関する政策に関することを含む平成二四年六月二七日法律第四七号による改正前の原子力委員会及び原子力安全委員会設置法一三条各号所定の事項について、企画し、審議し、及び決定することを所掌事務としていた。国民の立場に立つて、科学技術的知見をよりどころとして総合判断を行い、開発推進の任をも担う行政庁とは一線を画して原子力の安全確保に万全を期していくという基本理念に基づき発足した。原子力安全委員会は、昭和五四年、行政庁の行う設置許可等に関する安全審査について、最新の科学技術的知見に基づいて客観的な立場から再審査（ダブルチェック）するため、「原子力安全委員会の行う原子力施設に係る安全審査等について」を策定した。独立行政法人原子力安全基盤機構（「JNES」）は、保安院の技術支援機関として、法律に基づく原子力施設の検査を保安院と分担して実施するほか、保安院が行う原子力施設の安全審査や安全規制基準の整備に関する技術的支援等を行っていた。

## 5. 関係法令等

原子力安全に関する法令等（平成二〇年六月一〇日から本件事故発生前までの施行法令等）として、原子力利用に関する基本的理念を定義する「原子力基本法」の下、政府が行う安全規制を規定した、「核原料物質、核燃料物質及び

原子炉の規制に関する法律」（「炉規法」）等が制定されている。また、原子炉施設を電気工作物の観点から規制する「電気事業法」、原子力災害への対応を規定した「原子力災害対策特別措置法」等、原子力安全を確保するために必要な法律が整備されている。基準等は下記である。

（１）発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針

「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」は、発電用軽水型原子炉の設置許可申請（変更許可申請を含む。）に係る安全審査のうち、耐震安全性の確保の観点から耐震設計方針の妥当性について判断する際の基礎を示すことを目的として、原子力安全委員会により定められたものである。原子力安全委員会は、平成一八年九月一九日、「発電用原子炉施設に関する耐震設計審査指針」を改訂した（「新耐震指針」）。

新耐震指針では、「八．地震随伴事象に対する考慮」の中で、「施設は、地震随伴事象について、次に示す事項を十分に考慮したうえで設計されなければならない。」「（二）施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある」と想定することが適切な津波によっても、施設の安全機能が重大な影響を受けるおそれがないこと。」とされた。なお、既設の原子力施設については、原子力事業者が自主的に新耐震指針を踏まえた耐震安全性の確認を実施することとされた。

（２）バックチェックルール

新耐震指針の策定を受け、保安院は、平成一八年九月二〇日、「新耐震指針に照らした既設発電用原子炉施設等の耐震安全性の評価及び確認に当たっての基本的な考え方並びに評価手法及び確認基準について」（これに示された評価手法及び確認基準を、以下「バックチェックルール」という。）を策定し、東京電力を含む原子力事業者に対し、稼働中及び建設中の発電用原子炉施設等について、新耐震指針を踏まえた耐震安全性の評価（以下、「バックチェック」）又は

「耐震バックチェック」といい、そのうち津波に関する部分を「津波バックチェック」ともいう。）の実施と実施計画の作成を求めた。既設発電用原子炉施設については、設置許可の段階での耐震指針への適合性のもとより、その後も地震学や耐震工学の最新の知見を踏まえた安全審査等が行われていることから、耐震安全性は確保されているものとされた上で、耐震バックチェックは、新耐震指針の目的を踏まえて、耐震安全性への信頼性の一層の向上を図るために行われるものとされ、その結果は、保安院に対して報告書の形で提出され、保安院及び原子力安全委員会による確認を受けることとされていた。そのため、耐震バックチェックは、原子炉施設の運転を停止することなく、保安院の行政指導という形で、評価と必要に応じた対策工事を行うものとされた。

バックチェックルールでは、津波に対する安全性の評価手法として、「既往の津波の発生状況、活断層の分布状況、最新の知見等を考慮して、施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある津波を想定し、数値シミュレーションにより評価することを基本とする」とされた。津波の想定に当たっては、プレート境界付近における津波の発生状況等を考慮し、施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある津波を想定することとされた。バックチェックルールでは、津波に対する安全性の評価は、確定論的安全性評価（想定すべき事象を定め、これが発生することを前提とした安全性評価をいう）によりなされ、評価用の津波水位による水位上昇及び水位低下に対して原子炉施設の安全性に問題としないことを確認するものとされていた。

保安院が、原子力事業者から報告された耐震バックチェックの評価結果の妥当性確認を行う際には、資源エネルギー庁の総合資源エネルギー調査会の原子力安全・保安部会に設けられた耐震・構造設計小委員会の下に、「構造ワーキンググループ」及び「地震・津波、地質・地盤合同ワーキンググループ」（以下「合同WG」）を設置し、その下に設けられたA～Cのサブグループにおいて、専門家の意見を踏まえながら審議することが予定されていた。

〔2〕争点

1. 東京電力の取締役に津波に対する安全対策の実施義務を生じさせるような過酷事故発生の予見可能性があったか否か（予見可能性の有無）。

（1）一〇m盤を少しでも超える津波の襲来の予見可能性、（2）福島第一原発において一〇m盤を少しでも超える津波が襲来した場合、主要建屋に浸水し、非常用電源設備等が被水する可能性があったといえるか否か、（3）長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試計算結果が、原子力発電所である福島第一原発を設置し、これを運転して電気事業の用に供している東京電力の取締役に対し、福島第一原発において一〇m盤を超える津波（明治三陸試計算結果の津波）の予見可能性を生じさせる（当該津波を想定した津波対策を義務付ける）信頼性のある知見であったといえるか否か。

2. 被告らに津波対策に係る取締役としての任務懈怠（主位的主張）があったか否か（任務懈怠の有無）。

（1）被告らにおいて、明治三陸試計算結果の津波等が襲来することを想定して全交流電源喪失（SBO）や直流電源喪失により放射性物質を大量に放出する過酷事故が発生することを防止するための対策を速やかに講ずるよう指示等をすべき東京電力に対する取締役としての善管注意義務の違反があったといえるか否か、（2）その不作為が、東京電力をして電気事業法三九条一項及び省令六二号四条一項に違反させたものといえるか否か（3）津波の高さの想定やそれに基づく津波対策の基本方針の変更を伴う措置が、電気事業法三九条一項所定の技術基準適合維持義務の対象となるか否か、（4）福島第一原発が、省令六二条四条一項に定める技術基準（想定される津波により原子炉の安全性を損なうおそれがある場合は、防護措置その他の適切な措置を講じなければならないとするもの）に適合していない

状態にあったといえるか否か、(5) 上記不作為をもって、東京電力をして、福島第一原発が同項に定める技術基準に適合するよう維持すべき義務に違反させたものと評価できるか否か。

3. 争点1、2の各主張が認められない場合には、東京電力において過酷事故のリスクを管理する体制が構築されていなかったといえるとして、被告らの内部統制システム(会社法三六二条五項、同条四項六号)の一つとしてのリスク管理体制(会社法施行規則一〇〇条一項二号)の整備及び運用義務違反も任務懈怠として主張しており(予備的主張)、当該任務懈怠の有無も問題となる(リスク管理体制構築義務違反の有無)。

4. 争点1、3において、被告らの任務懈怠が認められる場合には、被告らにおいて当該任務懈怠がなかったと仮定した場合に本件事故の発生を回避し得たのか、すなわち、各任務懈怠と本件事故の発生(東京電力に生じた損害)との間に因果関係が認められるか否かが問題となる(因果関係の有無)。

以下、長期評価の検討を経て、バックチェックルールの検討、対策の実施が先延ばしになった経緯に絞って、取締役の責任をみる(過酷事故が発生することを防止するための対策を速やかに講ずるよう指示等をすべき東京電力に対する取締役としての善管注意義務の違反)。

〔3〕長期評価対応に関する経緯

1. 平成一四年七月三十一日長期評価

長期評価の見解は、三陸沖北部から房総沖の日本海溝沿い領域（長さ約八〇〇km、幅約五〇kmに及ぶ領域）について、領域内のどこでもM8クラスのプレート間大地震（津波地震）（震源域を長さ二〇〇km幅五〇kmとするもの）が発生する可能性があり、今後三〇年以内の発生確率は二〇％程度、今後五〇年以内の発生確率は三〇％程度と推定され、また、特定の領域（約二〇〇km）では、今後三〇年以内の発生確率は六％程度、今後五〇年以内の発生確率は九％程度と推定されるとするものであり、震源域について、一八九六年明治三陸地震のモデル（平成八年谷岡・佐竹論文、相田一九七七）を参考にし、同様の地震は三陸沖北部から房総沖のどこでも発生する可能性があるとしていた。このほか、長期評価の見解は、三陸沖北部から房総沖の日本海溝沿い領域について、領域内のどこでもM8クラスのプレート内大地震（正断層型）が発生する可能性があるとしていた。

長期評価の見解（三陸北部から房総沖の日本海溝沿いのプレート間大地震（津波地震））は、発生領域の評価（想定地震と同様な地震が発生すると考えられる地域を一つの領域とした場合）の信頼度がC、規模の評価の信頼度がA、発生確率の評価（想定地震と同様な地震が発生すると考えられる地域を一つの領域とし、ポアソン過程を適用した場合）の信頼度がCとされた。

2. 保安院の検討要請

保安院は、長期評価の公表の翌日、新聞に「三陸沖津波地震発生確率二〇％」との記事が掲載されたことを受け、平成一四年八月、東京電力に対し、長期評価の見解を踏まえても、原子力発電所の安全性が確保されているのかにつ

いて説明を求めた。

東京電力の本店原子力技術部土木グループのO<sub>1</sub>は、平成一四年八月五日、保安院に対し、佐竹教授のよくわからないという回答を伝えるとともに、長期評価の見解について、電共研で実施する確率論の研究の中で、津波ハザード解析の分岐の一つとして取り扱うことを説明したところ、保安院から異議が述べられることはなかった。

### 3. 溢水勉強会

保安院・原子力発電審査課の担当者とは東京電力の担当者は、平成一七年一二月一四日、想定外津波に関する打合せを行った。東京電力からは、津波の評価を担当する土木部門（V<sub>2</sub>ら）、建屋の津波対策を担当する建築部門、機器の津波対策を担当する機器部門（W<sub>2</sub>ら）及び想定外事象の対策であるAM策を担当する原子炉安全グループに所属する八名の担当者が出席した。

保安院の担当者（Z<sub>2</sub>班長）は、同打合せにおいて、平成一七年八月一六日に発生した宮城県沖地震では女川原発で基準地震動を超える揺れを観測したことで、想定を上回る自然現象が発生しうることが明らかとなったなどと述べ、また、「過去に、ルブレイエ（フランス）の大規模浸水現象もあった。インパクトが大きい自然現象としては地震と津波の二つが考えられる。設計は設計として、想定外もあり得るという前提で対策をしておけば、想定外事象が発生した場合においても、対外的に説明しやすく、プラントの長期停止を避けられる。想定外事象の検討を進めて欲しい。」「津波によって施設内のポンプ等が浸水した場合にどういう事態になるのか、何か対策をしておくべきなのかに関する説明ができないことに対して、NIS A上層部は不安感があり、審査課に説明を求めてくる可能性がある。そこで、設計波高を超えた場合に施設がどうなるのかを早急に検討したいと考えている。」「当面の施設（福島第一、

第二を例にするのはどうか）の脆弱性を概算で良いので把握したい」、NISA幹部異動時期の観点から、「一八年六月までにNISA内部で進捗報告できるものをまとめて欲しい」等と要望した。

これに対し、東京電力の担当者らは、津波に関する確率論的安全評価（津波PSA）の手法によりリスクのレベルを設定することなく、想定外津波が来ることを前提とした対策を考えた場合、リスクとコストのバランスを考慮しない対策を求められる可能性があり、合理的な検討とはいえないと考え、津波PSA手法の確立が必要である旨を伝えたところ、Z<sub>2</sub>班長から、津波PSA検討は中期的な課題として実施し、できるだけ早く想定外事象を整理し、弱点の分析、考えられる対策などを教えてほしい旨の要望があったため、そのような情報交換を実施する限度で了承した。そこで、保安院及びJNESが、想定を上回る津波に対する原子力発電所の耐力の検討を目的として、「内部溢水、外部溢水勉強会」（溢水勉強会）を行い、電力各社がオブザーバー参加することとなった。

平成一八年七月一二日、東京電力とJNESとの間の溢水勉強会の進め方の打ち合わせがあり、JNESから、保安院が、溢水勉強会の検討結果に基づいて、原子力事業者の自主的な対応という位置付けで、設備的対策を要求する可能性のある旨の情報提供があった。Z<sub>2</sub>班長が作成した資料の中には、保安院が、あくまでも自主保安ではあるが、津波評価技術の手法による津波高さの1.五倍程度の水位に対して自主的な改造を原子力事業者に要求するかなのような記載があった。

東電土木グループのV<sub>2</sub>は、上記打合せの出席者からZ<sub>2</sub>班長作成資料の提供を受け、電事連のA<sub>3</sub>に情報提供のメールを送ったが、その中で、長期評価の手法の成り立ちを理解せず、根拠のない1.五倍程度という数字を基に改造を要求するのであれば、津波専門家を交えた議論及び電力会社での検討期間が必要であることを主張したい旨意見を述べていた。なお、外部溢水に関する勉強会は、この後、平成一八年八月二日にZ<sub>2</sub>班長が保安院内部の安全情報検討会

で検討結果を報告することをもって終結とされた。

#### 4. 耐震バックチェック

##### (1) 新耐震指針の策定及び耐震バックチェックの開始等

経済産業省の総合資源エネルギー調査会原子力安全・保安部会耐震・構造設計小委員会を開催し、①事業者が新耐震指針に照らして耐震安全性を評価するための基準的な手法、②事業者が行った評価結果を保安院として確認するための基準について検討する。

新耐震指針策定の段階で、保安院から事業者に対して新耐震指針に照らして耐震安全性の評価を行うことを指示する。なお、耐震安全性の評価の作業には一定の期間を要することから、事業者に対して、評価作業に入るに先立ち、事業所ごとに実施計画書を作成し、保安院に報告することを求める。

事業者は、必要に応じて地質調査等を実施した上で耐震安全性を評価し、保安院に報告する。保安院は、報告書の提出があったものから順次確認することとし、確認結果については、耐震・構造設計小委員会に報告する。その上で、保安院は、確認結果を原子力安全委員会に報告する。

##### (2) バックチェックルール

バックチェックルールにおいては、新耐震指針に従い、津波に対する安全性を有していることが評価項目の一つとして挙げられ、津波に対する安全性の評価方法は、「既往の津波の発生状況、活断層の分布状況、最新の知見等を考慮して、施設の供用期間中に極めてまれではあるが発生する可能性がある津波を想定し、数値シミュレーションにより評価することを基本とする」と定められた。津波の想定及び数値シミュレーションの具体的な方法としては、津波評

価技術の手法と同様の確定論的津波評価手法を用いて実施することが求められており、波源モデルを確定した上で評価を実施する必要があった。

その後、中越沖地震が発生し、東電原子力設備管理部内に地震対策センターが設置され、バックチェック業務を行う。

東電土木グループ（平成二〇年七月一日、東電土木調査グループと土木耐震グループに分かれ、土木調査グループが津波評価を担当）は、平成一九年一月、耐震バックチェックの津波評価について、長期評価の見解の取扱いも含めて検討を開始した。東電土木グループの主任のC<sub>3</sub>らは、同月一日、G<sub>1</sub>（担当者はP<sub>1</sub>、D<sub>3</sub>）と、どのような津波を取り扱うべきから検討を始めることとし、最新の知見として、長期評価の見解についても取り上げ、確定論的評価（津波評価技術の手法にのっとった評価）をする方向の話となった。なお、東京電力において、東電土木グループは、津波の水位評価を担当しており、津波対策工事の検討や設計等の対策は、他の機械系のグループ、建築系のグループ、土木の他のグループが担当していた。

東電土木グループは、平成一九年二月上旬、V<sub>2</sub>、O<sub>1</sub>及びC<sub>3</sub>が話し合い、耐震バックチェックの津波評価において長期評価の見解を取り入れるべきとの方針に至った。

東電土木グループのC<sub>3</sub>は、同打合せにおいて、①長期評価の見解（三陸沖から房総沖においてどこでも津波地震が発生するという考え方）は、これに明確な否定材料がないとすると、耐震バックチェック評価に取り入れざるを得ないこと、②長期評価の見解を確率論で評価する際に、有識者に対し、同見解に関する平成一六年重み付けアンケートを行った結果、三陸沖から房総沖においてどこでも津波地震が起こり得るとの考え方の重みが五〇％となり、地震工学のC<sub>1</sub>教授が六・四で、地震学の阿部教授とW<sub>1</sub>教授がいずれも一〇・〇で、起こり得るとしていること、③長期評価

の見解を取り入れる上でどのようなマグニチュードが想定されるかということを述べるなどして、耐震バックチェックの最新の知見に長期評価の見解を取り入れる方向で対応する方針を伝えた。また、C<sub>3</sub>は、長期評価の見解を取り込む方法としては、「三陸沖から房総沖においてどこでも津波地震が発生する」ということを取り込むこととなり、この区域の最大規模のモーメントマグニチュード(Mw)については、津波評価技術によれば、逆断層はMw八・三、正断層はMw八・六としていることから、この両者がどこでも起こり得ると想定すべきと思っている旨を述べた。

(3) 他の関係者の意見とまとめ

東北電力の担当者は、同打合せにおいて、社内で長期評価の見解を検討しており、三陸沖と福島県沖をまたぐ位置に断層モデルを設定すると、女川原発の津波バックチェックがNGになることが分かっていることから、津波評価技術で考えている範囲である三陸沖と、その南側とでセグメントを区分し、セグメントをまたぐような断層モデルは考慮しないと言えれば助かる旨述べた。

JAEAの担当者は、同打合せにおいて、長期評価の見解を扱うかどうかで対策の規模が大きく異なり、扱わずによい方向にしたいが、具体的に否定する材料は現状ない旨述べた。

日本原電の担当者(E<sub>3</sub>ほか)は、同打合せにおいて、長期評価の見解については社内的に議論しており、バックチェックで扱わざるを得ないとの方向で進んでいる、Mwについては、八・三及び八・六を福島県沖・茨城県沖で考えるのは過大と考えられ、長期評価の見解が設定しているMw八・二を用いるべきという状況である、基本的には、津波評価技術で設定されている区域・Mwで評価を行うが、福島県沖・茨城県沖は長期評価の見解で津波地震が発生する可能性が指摘されており、念のため、この区間に限ってMw八・二を設定することも考えられる旨述べた。

まとめとして、長期評価の見解は耐震バックチェックに取り込まざるを得ないが、断層モデルの設定方法を工夫す

ることで何社かが救われるのであれば、その設定方法について検討すべきであること、宮城県を境界に北と南で地震発生形態が異なるという論文は多数あり、最新の文献も含めてセグメント区分を実施することについて検討するなどとされた。

東電土木グループの $V_2$ は、平成二〇年一月二三日、東電地震対策センターの他グループ（建築、機器耐震等）に対し、津波評価については、福島県沖の基準地震動用地震モデルを津波に転換した場合に、NGであることがほぼ確実な状況であること、バックチェック中間報告に含むかどうかにかかわらず、津波対策は開始する必要があるから、津波を中間報告に含むかどうかの議論は不毛であること、津波の上昇側の対策を現実にとのように行うかが課題であることを内容とするメールを送信した。

#### （4）試算

東電土木グループは、平成二〇年一月、耐震バックチェックの指示を踏まえた福島第一原発及び福島第二原発の津波評価を $G_1$ （東電設計）に委託して行うこととし、同月一日、 $F_1$ 部長は、これを承認した。東電土木グループは、同日、 $G_1$ に対し、津波評価技術で設定された一八九六年明治三陸地震による津波の断層モデル（波源モデル）を用い、これを福島県沖日本海溝沿い領域に置いた場合に福島第一原発に襲来する津波の高さを、津波評価技術の方法によって計算（明治三陸試算）するよう委託した。東電土木グループが上記委託をした目的は、長期評価の見解を取り入れた津波の数値計算結果を、福島第一原発の耐震バックチェック報告書に反映するためであった。

#### （a）明治三陸試算

平成二〇年三月一八日、明治三陸試算の結果（津波高の最大値が、各号機のポンプ位置（四m盤）の津波高で、 $O.P. + 8.4m \sim O.P. + 10.2m$ 、敷地南側の津波高で $O.P. + 15.7 \sim 17.0m$ であり、主要施設の敷

地（一〇m盤）まで遡上する結果となった。

（b）延宝房総沖試計算

平成二〇〇八年八月二二日、延宝房総沖試計算の結果、福島第一原発の敷地南部で津波高が最大O. P. + 一三. 五五二m等であり、主要施設の敷地（一〇m盤）まで遡上する結果となった。

（c）貞観試計算

平成二〇〇一年一月一二日、貞観試計算結果は、福島第一原発の取水口前面における津波水位が、O. P. + 八. 六m（一号機）、O. P. + 八. 七m（二号機～四号機）～O. P. + 九. 二m（六号機）というものであった。

5. 平成二〇〇二年二月の耐震バックチェック説明会等

F<sub>3</sub>センター長は、平成二〇〇二年二月一日（金曜日）、東電土木グループのV<sub>2</sub>らとともに、福島第一原発に赴き、福島第一原発所長及び福島第二原発所長らに対する耐震バックチェック説明会を実施した。

V<sub>2</sub>は、同説明会において、一. 地震動のSs策定に関する検討では、長期評価の見解を確定論で取り扱うこととしたため、津波の検討でも海溝沿いの震源モデルを考慮する必要があること、二. これまでSs策定のために設定した震源モデルの位置に波源モデルを設定しておらず、新たに波源モデルを設定すれば、これまでの想定津波高O. P. + 五. 七mを上回る可能性が高いこと、三. 新たに設定した波源モデルについて概略検討したところ、六号機取水口前面で約O. P. + 七. 七mとの結果であり、詳細検討を実施すればさらに大きくなる可能性があること等が記載された資料を用いて説明し、長期評価の見解を受け入れざるを得ない状況の中で、福島第一原発の想定津波高O. P. + 五. 七mは間違いなく超えるから、計算結果が出たら早急に皆で対応をとらないといけないなどと述べた。

福島第一原発のG<sub>3</sub>GMから、想定津波高がO・P・+七・七mとなると、そのような津波について、非常用海水ポンプのかさ上げ等ハード的な対策はかなり難しいし、これは非常に大きな問題なので、ちゃんと本店の中で方向性を明確にして、その上で現場に指示してくれないと困るとの意見が述べられた。

## 6. 御前会議

### （1）東京電力における御前会議の位置付け等

御前会議は、常務会等で正式に意思決定する前段階として、中越沖地震後の対応や、バックチェック等に関する重要案件につき、関連部署が経営層の耳に入れておくべきと考えている事項について、バックチェックの関連部署も含めた情報伝達ないし情報共有を図ることを目的として、原子力部門のGM以上の役職の者と社長が、月に一、二回、土日や祝日に集まって開催された会議であった。御前会議は、常務会では時間が限られ、細かい議論ができないので、事前に議論を詰めるために、担当部署が、社長や会長に検討状況を報告し、社長や会長がコメントをするという形で行われており、原子力・立地本部のバックチェック等の検討状況の報告がベースにあった上で、全体の大きい方針をざっくり決めるという形で行われていた。ただし、御前会議は、社長や会長が出席していても、東京電力における業務執行の内容や方法が法的な意味で正式に決定されることはなく、同会議における了承は事実上のものであった。

なお、原子力・立地本部内においては、一週間に一回、Y<sub>3</sub>（本部長）及びY<sub>4</sub>（副本部長）が出席する本部内会議を行っており、御前会議に上げる内容は、前もって本部内会議で報告されていた。

御前会議に上げる内容は、原子力設備管理部では、F<sub>1</sub>部長とF<sub>3</sub>センター長が話し合いの上、F<sub>1</sub>部長が決定。長期評価の見解に基づく津波の概略評価（O・P・+七・七m）の津波によって、福島第一原発の四m盤上の施設である非

常用海水ポンプが浸水することを想定したF<sub>3</sub>センサー長の資料に基づく説明に対し、被告らが質問をしたり、指示をしたり、異議を述べることはなかった。

なお、東京電力のような大規模な企業においては、段階的な意思決定がされていくのが通常であるところ、各部署における検討が重ねられ、その検討の折々において、報告ないし情報提供が繰り返され、成案となり、決定に至るのが一般的であるから、想定津波高やこれに対する津波対策が未だ確定しない段階において、頭出しされた概略的な報告に異議が述べられなかったことのみをもって、直ちにバックチェックにおいて長期評価の見解を取り入れて津波対策工を実施するとの東京電力の会社としての意思が事実上決定されたとまで認めることはできない（逆に、御前會議でなされる折々の報告に対し、社長や会長から何らかの意見や異議が出されたり、質問がされることは、担当部署として、さらに説明をしたり、これを今後の方針に取り入れざるを得なくなったり、場合によっては当該方針をとることをあきらめざるを得なくなるなどの大きな意味があり得る。）。

また、四m盤上の施設が浸水し機能喪失することは原子力発電所の安全性にとって最終ヒートシンクを失うという重大事象ではあるが、一〇m盤上の全電源喪失と異なり、冷却機能を全て失うというわけではないから、過酷事故の発生が決定的になるというのではなく、また、四m盤が浸水することを前提とした津波対策自体は、平成一四年の津波評価技術の刊行にともなう評価の際に実施されたことがあり、東京電力における前例があったから、被告らにとっても驚くべき事態ではなかったものと考えられる。

(2) 東電土木グループの打ち合わせ（平成二〇年三月一日以降）

東電土木グループでは、福島第一原発の津波対策工の前提となる耐震バックチェックでの想定津波の評価について、長期評価の見解を採用し、福島県沖日本海溝沿い領域に一八九六年明治三陸地震の波源を置いて津波評価技術の手法

による詳細パラメータスタディまで行った上で行うとの方針が固まった。

東電土木グループ（ $O_1$ 及び $C_3$ ほか）は、平成二〇年三月一八日、 $G_1$ （ $D_3$ ほか）と打合せを行い、明治三陸試計算（津波評価技術で設定された一八九六年明治三陸地震による津波の断層モデルを用い、これを福島県沖日本海溝沿い領域に置いて、詳細パラメータスタディを実施した場合に福島第一原発に襲来する津波高の計算）の結果の速報を得た（主要施設の敷地（二〇m盤）まで遡上）。

東電土木グループの $V_2$ は、明治三陸試計算結果が最大 $O_1$ ・ $P_1$ ・ $+15$ ・ $70$ 七mと、考えていたよりかなり高いものであったことに驚き、その頃、 $F_1$ 部長に対し、明治三陸試計算結果を報告した。 $F_1$ 部長も、数字が高いものであったことに驚き、なぜそんなに高くなるのかなどと述べ、何とかならないのかという話を述べるばかりであった。 $V_2$ は、一五・七〇七mという数字しかないまま話をしていても先に進まないもので、物理的な対策工を取った場合に津波高の数字をどの程度低減できるかを検討し、その段階でもう一度 $F_1$ 部長に説明することとし、 $F_1$ 部長から、その旨の了解を得た。そこで、 $V_2$ は、 $O_1$ に対し、明治三陸試計算結果を前提とした、対策工等の検討の指示をした。

東電土木グループは、平成二〇年三月末又は四月初め頃、 $G_1$ に対し、福島第一原発の護岸に鉛直壁を設置した場合に明治三陸試計算結果の津波の反射波がどのような高さとなるかについて計算を依頼した。

（３）平成二〇年六月一〇日会議において $Y_4$ に示された資料等の内容

①平成一四年七月に地震本部が長期評価の見解を報告したこと及びその内容、②土木学会では、長期評価の見解を津波の確率論的評価の検討で取り扱うこととしたこと、③津波の確率論的評価の検討の中で実施した平成一六年重み付けアンケートの地震研究者の回答の平均の結果は、長期評価の見解のとおり津波地震がどこでも起きるとの回答が〇・六、福島県沖では津波地震が起きないとの回答が〇・四という割合であったこと、④新耐震指針では、基準地震

動Ssの策定過程に伴う不確かさについて適切な手法を用いて考慮するものとされているところ、その不確かさの考慮として、福島第一原発の基準地震動Ssにつき、長期評価の見解に基づき福島県沖日本海溝沿いの地震を考慮しており、東通原発の設置許可申請でも、長期評価の見解（プレート内大地震（正断層型）に関するもの）を参照していること、⑤長期評価の見解を津波評価に取り入れるべきかどうかについて、C教授からは、波源として考慮すべきとの見解、佐竹教授からは、設計事象で扱うかどうかは難しい問題との見解を得ていること、⑥関係各社の状況として、長期評価の見解を津波評価に取り入れた場合、日本原電が、その設置する東海第二原発で原子炉設置位置が浸水するため、防潮壁の設置、建屋扉の水密化等の対策を検討しており、JAEAでは、その設置する東海再処理施設で再処理敷地が浸水するが、敷地全域への浸水防止は困難なため、重要施設への浸水を防ぐ対策を検討中であること等がまとめられていた。

明治三陸試算計算結果として、一〇m盤上にある一号機～四号機の建屋が浸水することから、津波の、敷地北部・南部からの敷地への遡上及び港内から四m盤への遡上についての対策が必要であり、遡上域に鉛直壁の設置を仮定した場合の津波高が約O. P. +二〇mとなることから、一〇m盤に約一〇mの高さの壁が必要であるとしていた。

検討状況として、①波源について、明治三陸試算の波源モデルは、津波評価技術が設置している三陸沖の波源モデルを流用したものであり、今後、地震本部によるモデル、茨城県の設置した房総沖のモデルに基づいた波源モデルの検討を行い、福島県沖日本海溝沿いの津波高を算定するが、長期評価の見解のとおり領域内でも津波地震が発生することを前提とした場合、相対的に精度の高い既往津波の得られている明治三陸試算の波源モデルを用いることの説明が困難である、②対策工の効果の概略検討を実施するが、防潮壁のみで敷地への遡上を防ぐためには、一〇m盤に一〇mの高さの壁の設置が必要となり、沖合防潮堤の設置は、施工の成立性に関する検討、必要な許認可

の洗い出しが必要であるとしていた。

今後の対応として、①設備関係の対応策の検討をする、②確定論で取り扱うことの現実性について有識者説明を実施するが、現状の解析結果を提示するリスクがある、③波力、漂流物に関する検討を実施する、④ハード対策の完了が不可能な中で、最終報告時（二F（福島第二原発）…平成二十二年三月、一F（福島第一原発）…平成二十二年六月）における結果の打ち出し方について社内の意思決定が必要としていた。

株主総会スタンス案として、①原子力発電所の津波に対する安全性について、過去最大の津波はもとより、想定される最大規模の津波に対しても確保されることを確認する、②評価は、新耐震指針、津波評価技術に基づき実施する、③現在実施中のバックチェックでは、これらに加え、津波に関する最新の知見も踏まえて、発電所の安全性について検討を行い、必要に応じて対策を講ずることとするとしていた。それに対して、Y<sub>4</sub>は継続検討を指示する。

（4）平成二〇年七月三十一会議のY<sub>4</sub>決定とその後の対応

Y<sub>4</sub>は、C<sub>1</sub>教授等の専門家に對し、東京電力が未来永劫対策を講じないわけではない、ただし、長期評価の見解はどこでも津波地震が起こり得るがモデルは決まっていないとすることから、津波が大きくなる一八九六年明治三陸地震の波源を福島県沖日本海溝沿いに置いたとしてバックチェックに臨むには技術的な信頼性が乏しいので、想定すべき波源について、土木学会できちんと議論してもらって、その結果に基づき確実に対策を実施するが、当面のバックチェックは、現在の津波評価技術に基づく評価で行うという話を丁寧に説明して、何か感触を調べたらどうだと述べた。

Y<sub>4</sub>は、上記指示により、①長期評価の見解が存在することを考慮に入れた上で、確定論（決定論）的津波評価手法においても、福島県沖日本海溝沿い領域に波源を設定すべきか否か、設定すべきとした場合にいかなる断層モデル（波源モデル）を設定するか等について検討する、②長期評価の見解も踏まえた上で、福島県沖日本海溝沿い領域におけ

る地震の取扱いについて、土木学会・津波評価部会に検討を委託する、③土木学会・津波評価部会による検討の結果が提示されるまでの間は、耐震バックチェックの最終報告も含め、従前の津波評価技術に基づいて、津波に対する安全性評価を行う、④土木学会・津波評価部会による検討の結果、新たな見解が提示されれば、それに従って改めて安全性評価を行い、何らかの対策が必要と判断されれば、速やかに当該対策を実施する、⑤上記①～④の方針について、専門家に説明し、これらの方針に問題がないか確認する、との趣旨の方針を決定したものである。

東京電力は、平成二〇年九月一〇日、東京電力を幹事会社とし、津波の波源に関する最新の知見の分析を行うなどして津波評価技術の改訂を行う電共研を平成二一年度に行い（同年八月から平成二四年三月まで）、これをメーカー等（G<sub>1</sub>、I<sub>1</sub>及びJ<sub>1</sub>）に委託し（研究件名：津波評価技術の高度化研究（その二）（仮称））、さらに高度化研究二の結果について、土木学会における審議を行い体系化することについて、電事連の土木技術委員会の審議にかけ、了承を得た。この提案理由書には、緊急性すなわち平成二一年八月から開始する必要性として、波源に関する新知見に基づく津波水位の上昇はプラント停止を求められるリスクがあり、直ちに実施する必要がある旨が記載されていた。

なお、東京電力は、平成二〇年一〇月、保安院に対し、バックチェックの最終報告の提出が、予定されていた平成二二年六月より遅れることを説明した。その後、東電は検討するだけで、対策は実施していない。原子力・立地本部の各グループの検討がバラバラである問題について、東電土木調査グループは総括的会議体の設置を進言するが、不要とされる。

保安院は、平成二二年七月二一日、福島第一原発の耐震バックチェックの中間報告について、基準地震動が適切に策定され、主要な施設の安全性は確保できていると確認できた旨の妥当性の確認結果を報告書の形で公表（長期評価の議論はなされていない）。合同WGの審議において、委員から貞観地震を考慮した地震動評価を実施すべき旨の意見

が述べられたため、東京電力が佐竹論文のモデルⅧ及びモデルⅠ〇により地震動を評価し、基準地震動Ssの影響を下回ることが確認された旨、貞観津波に係る津波堆積物や津波の波源等に関する調査研究が行われていることを踏まえ、保安院は、今後、事業者が津波評価及び地震動評価の観点から、適宜、貞観津波の調査研究の成果に応じた適切な対応を講ずるべきと考える旨が記載されていた（バックチェックの最終報告書における報告に反映すべきとされるが、反映されなかった）。平成二三年三月七日、保安院から、地震本部による長期評価の改訂の公表に向けた対応に関するヒアリングにおいて、東京電力による津波高の試算結果は知らないという立場で、地震本部の公表を知ることになるが、事業者には何らかの要請をする可能性もある旨、比較的強い口調での発言があった。保安院側から、地震本部の公表による最悪の場合を想定した場合、対策工はできるかとの質問があり、O<sub>1</sub>らは、公表内容にかかわらず、延宝房総沖津波と貞観津波を対象として対策を行う方針で検討しており、平成二四年一〇月予定の津波評価技術の改訂までに方針は決める予定だが、工事完了は無理である旨回答した。保安院側からは、福島第一原発のバックチェックの審議中に津波評価技術の改訂がされた場合、津波対策が完了していないと即アウトになりかねないので、改訂の前にバックチェック最終報告を提出して審議を終えておくか、改訂後に対策を完了してからバックチェック最終報告を提出するかいずれかにすべきとのアドバイスがあった。

#### 〔4〕過失判断

##### 1. 善管注意義務違反の判断枠組み等

被告らが、いずれも相応の科学的信頼性が認められる長期評価の見解及び明治三陸試算計算結果を認識し、又は認識し得たとしても、原子力発電所の安全性や健全性に関する評価及び判断は、その前提とする自然事象に関する評価及

び判断も含め、極めて高度の専門的・技術的事項にわたる点が多いから、原子力発電所を設置、運転する会社の取締役としては、会社内外の専門家や専門機関の評価ないし判断が著しく不合理といえるような場合でない限り、これに依拠することができ、また、そうすることが相当というべきであり、逆に、会社内外の専門家や専門機関の評価ないし判断があるにもかかわらず、特段の事情もないのに、これと異なる評価ないし判断を行った場合には、その判断の過程、内容は著しく不合理と評価されることになるものというべきである（東京地判平成八年十二月一九日等福島第二原発差止訴訟判決と同一旨<sup>2</sup>）。

## 2. Y<sub>4</sub>の取締役としての善管注意義務違反の有無について

### （1）Y<sub>4</sub>の長期評価等信頼性判断と不作為決定

Y<sub>4</sub>による①長期評価及び明治三陸試算結果の信頼性に対する評価ないし判断、②Y<sub>4</sub>決定に係る判断並びに③本件不作為に係る判断が、著しく不合理なものであったといえるか、特に、Y<sub>4</sub>の判断が、会社内外の専門家や専門機関の評価ないし判断に依拠したものであったか否かが問題となる。

この点、Y<sub>4</sub>は、①長期評価の見解及び明治三陸試算結果について、長期評価の見解において津波地震が日本海溝沿いのどこでも発生する可能性があるとするものの具体的根拠を示しておらず信頼性及び成熟性が不明であり、明治三陸試算結果も信頼性がないと判断したために、②Y<sub>4</sub>決定に係る判断及び③本件不作為に係る判断をしたものであり、当該判断は、東京電力の津波評価の担当部署である東電土木調査グループのV<sub>2</sub>らの説明を信頼してなされたものであったから、著しく不合理であったとはいえない旨主張する。

Y<sub>4</sub>が、二〇年六月一〇日会議において、初めて、福島第一原発の津波水位評価が土木学会の津波評価技術の手法に

よって行われてきたこと及び長期評価の見解の内容を認識したこと、同会議及び二〇年七月三十一日会議において、東京電力における津波評価の担当部署（社内における津波評価の専門部署とすることができる。）である東電土木調査グループの $V_2$ が、 $Y_4$ の質問に答える形で、長期評価の見解では明確な根拠が示されておらず、明治三陸試計算のモデルの信頼性は余りないなどと答えたことが認められる。

しかし、そもそも、長期評価の見解は、国として一元的に地震の評価をなすことを目的として設置された専門の機関である地震本部により、主として科学的な知見で地震活動が客観的に評価されたものであり、原子力発電所の津波対策を行う上で依拠するに足る相応の科学的信頼性が認められる知見であった。

明治三陸試計算結果も、東京電力内の津波評価の専門部署である東電土木調査グループが、長期評価の見解に基づき津波評価技術の手法（原子力発電所の安全対策における標準的な津波評価手法である）により計算することを社外の専門家である $G_1$ に委託して算出されたものであったから、これもまた、社内外の専門家による科学的な根拠に基づく計算結果といえるものであって、相応の科学的信頼性が認められるものである。

また、 $Y_4$ 決定及び本件不作為に至る経緯並びに東電土木グループによる説明等について、次の諸点を指摘することができる。

（ア）東京電力における津波評価の担当部署である東電土木グループは、二〇年六月一〇日会議の時点までにおいて、耐震バックチェックの津波評価において長期評価の見解を反映させ、一八九六年明治三陸地震の波源を念頭に津波評価技術の手法による詳細パラメータスタディまで行う方針を固め、グループ内の方針は一致し、確定しており、当該方針について、原子力設備管理部において $F_1$ 部長の了承を得て、東京電力内の関係部署等に説明し、概略を平成二〇年二月一六日の御前会議で説明し、耐震バックチェック中間報告に係る想定問答集にも記載し、耐震バックチェ

ツクの審査に携わるC<sub>1</sub>教授からも了承を得ていた。東電土木グループは、長期評価の見解をバックチェックに反映させ、必要な対策の方針について了承を得ることを目的とし、明治三陸試算結果や概略的に検討してきた対策工（防波堤や防潮堤、防潮壁等）の検討結果について説明して、バックチェックに長期評価の見解を反映させざるを得ないことをY<sub>4</sub>に理解してもらうことを主眼とした資料を準備して、二〇年六月一〇日会議に臨んだ。

（イ）東電土木グループのV<sub>2</sub>及びO<sub>1</sub>は、二〇年六月一〇日会議において、Y<sub>1</sub>に対し、福島第一原発のバックチェックで津波に関し長期評価の見解を反映させざるを得ない理由についてまとめたペーパーに基づき、長期評価の見解について理学的には否定できない上、専門家が反映させなければならないと言っているので、バックチェックの審査を通じてためには反映させなければならない旨を述べた（福島第一原発のバックチェックにおいて基準地震動Ssの評価には長期評価の見解を取り入れ、また、津波評価において長期評価の見解を取り入れないとすることは困難である、関係各社の状況として、長期評価の見解を取り入れた場合、日本原電が、東海第二原発で原子炉設置位置が浸水するため、防潮壁の設置、建屋扉の水密化等の対策を検討していること、JAEAでは、東海再処理施設で再処理敷地が浸水するが敷地全域への浸水防止は困難なため、重要施設への浸水を防ぐ対策を検討中であること。他の原子力事業者も、長期評価の見解を取り入れた津波対策を検討中であるのに、東京電力が長期評価の見解を取り入れないとすることは困難である、相対的に精度の高い既往津波の得られている三陸沖モデルを用いないことの説明が困難であり、長期評価の見解を前提とした場合には、明治三陸試算の波源モデルが合理的である、東電土木グループが、明治三陸試算結果を踏まえて、対策工の検討が必要かつ可能と考えていた等）。

（ウ）二〇年六月一〇日会議におけるY<sub>4</sub>の指示は、①津波ハザードの検討内容について詳細に説明すること、②4m盤への遡上高さを低減するための概略検討を行うこと、③沖に防波堤を設置するために必要となる許認可を調べるこ

と、④並行して機器等の対策についても検討することの四点であり、長期評価の見解や明治三陸試算結果の信頼性について疑問があることを前提とする指示事項はなく（津波ハザードに係る指示は、津波の襲来の発生確率の信頼性に関するものであり、Y<sub>4</sub>の指示の趣旨も明治三陸試算結果の津波の発生確率がどの程度あるのかの確認にあるものとみるのが合理的である。）、むしろ、長期評価の見解を取り入れた場合における今後の見通しに関する指示内容であったと認められる。

（エ）東電土木グループは、二〇年六月一〇日会議の後、Y<sub>4</sub>から指示された課題を検討したほか、同グループにおける明治三陸試算結果の津波を想定した対策工を行うべきとの方針は変わっていないが、二〇年七月三十一日会議において、同グループ（この時点では東電土木調査グループ）の方針をY<sub>4</sub>に納得してもらい、同日には対策工の検討に移行するとの結論を出してもらうために、着地点として、三陸沖とそれ以南とで地震の発生様式が異なると説明できれば房総沖の波源モデルを用いることができ、水位を低減できる可能性があること及びその方針の研究者への説明という選択肢も入れた資料を作成し、当該選択肢も説明した。

（オ）Y<sub>4</sub>は、二〇年七月三二日会議において、東電土木調査グループの上記エの説明が終わると、これに対するコメントを述べることもなく、波源の信頼性が気になるので、第三者の専門家にレビューしてもらうような研究をしたかどうかとの意見を述べた。

Y<sub>4</sub>決定は、長期評価の見解の信頼性及び成熟性が不明であるとして、これをどのように取り扱うべきかを土木学会・津波評価部会に検討させるとしたものであるが、地震本部が、国として一元的に地震の評価をなすことを目的として設置された機関であり、その当時、地震の評価及び予測に関する我が国で随一の専門的かつ公的な機関であったといえるのに対し、土木学会・津波評価部会は、原子力発電所における設定水位を求めるための評価方法の検討を行う会

議体であつて、個別の地域における地震の発生可能性や規模について評価することを目的とするものではなかつたことに照らせば、長期評価の見解の科学的な信頼性及び成熟性を判断させる委託先として適切であつたということもできない。実際にも、その後、土木学会・津波評価部会では、長期評価の見解を踏まえた波源等の検討が行われたが、長期評価の見解の科学的信頼性について実質的な議論が行われることはなかつたことがうかがわれる。

上記によれば、 $Y_4$ が、長期評価の見解及び明治三陸試計算結果について、信頼性及び成熟性が不明であると判断し、 $Y_4$ 決定及び本件不作為に係る判断をしたことが、東京電力の津波評価の担当部署である東電土木調査グループの $V_2$ の説明を信頼し、東電土木調査グループの意見に依拠したことによるものであつたといふことはできず、むしろ、東電土木調査グループの意見に反する $Y_4$ の独自の判断であつたといふことができる。 $Y_4$ が、会社内の津波評価の専門部署たる東電土木調査グループの説明に依拠するのであれば、長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試計算結果の相応の科学的信頼性を肯定する評価をすべきであり、また、これらの科学的信頼性が認められることを前提とした津波対策を速やかに実施するとの判断をすべきであつたといふことができる。

(2) ウェットサイト状況の認識がありながら、安全性確保対策をとらなかつたこと

$Y_4$ 決定をするにあたり、その方針（バックチェックは現在の津波評価技術に基づく評価で行うが、東京電力が未来永劫対策を講じないわけではなく、土木学会で議論した結果に関しては確実に対応を講ずること等）を、念のため、専門家に説明して感触を調べるよう指示し、専門家（ $D_1$ 教授、佐竹教授、 $E_1$ 准教授、 $C_1$ 教授及び阿部教授）が上記方針を了承したことをもって、 $Y_4$ 決定及び本件不作為の合理性が認められる旨を主張する。

しかし、この当時の福島第一原発は、想定される津波が敷地内に到達することはない（ドライサイトが維持されている）が、想定外のこともあり得るので、万が一に備えて、原子力発電所の安全性確保の観点から、水密化等の方策

を講ずるか否か、すなわち、理論的には安全であるが、念のために多重防護の対策（AM策）を講ずるか否かを検討するという状況とは異なり、津波が敷地の高さを大きく超えて到来することが科学的に想定される状況、すなわち、設計時に敷地の高さによって維持されることが前提とされたドライサイトはもはや維持されておらず、ウェットサイトとなっている状況に置かれていたということである。

そのような状況下で、福島第一原発において従前のようにドライサイトを再度確保するためには、防潮堤等の建設といった大規模な工事が必要となり、そのためには、直ちに着手しても少なくとも数年かかるところで、当該津波を生じさせる津波地震の今後三〇年以内の発生確率が六％程度との想定がされている中で、その工事の着手前に、さらに数年かけて土木学会に検討を依頼するという判断をするのであれば、その間、ウェットサイトとなっている福島第一原発の安全性をいかに確保するのかという問題は、当該津波が襲来した場合にはクリフエッジ事象により過酷事故に直結する可能性が高く、その場合の被害の甚大さに鑑みれば、原子力事業者である東京電力にとって、優先順位の高い、緊急の重要案件であつて、経営の根幹にも関わるべき問題であつたといえよう。なお、このように考えることが、本件事故後の「後知恵」というのであれば、突き詰めれば、そのような津波は、防潮堤等の対策が完成するまでの間に、実際には来ないであろうという認識が、東京電力において一般的であつたということになるが、それは、取りも直さず、本件事故前における、被告ら及び東京電力が原子力事業者として有していなければならない、基本的ともいうべき、過酷事故に対する想像力の欠如と、安全性に関する意識や認識の甘さを示すものであつて、許容できるものではないといわなければならない。

その際、いかなる津波が想定されるか、原子力発電所にいかなる影響が生じるかという点については、専門的知見を有する会議体や専門家による最新の知見を尊重すべきものである一方、これらの知見を前提として、福島第一原発

がウェットサイトとなっているのであれば、既に過酷事故発生の危険があることは明らかなのであるから、その安全性を確保するための津波対策を速やかに講ずべきとの判断及び指示をするのは、福島第一原発の安全確保の責任を一次的に負うべき東京電力の代表取締役及び原子力担当の取締役の職責というほかはない。

(3) 専門家の意見聴取の意図

Y<sub>4</sub>による指示は、東京電力の経営方針の可否を問うものであるところ、使用目的を明示して正式な意見書を求めるものでもなく、専門家の意見の位置付けが不明確であり、意見を求められた専門家の立場も、そもそも意見聴取の目的を十分に認識していたのかどうか自体に疑問がある上、東京電力に対策を命ずる権限もなければ、福島第一原発の安全対策に責任も有しないものであって、将来的とはいえ、東京電力として福島県沖日本海溝沿いにM8クラスの津波地震が発生することを想定した津波対策を実施するということが明確にされていた中で、東京電力の経営方針を強く否定する意見が出されることは考え難いものであったといえる（阿部教授も、東京電力の経営者ではないので、長期評価の見解を前提とした対策を講ずることは是非について意見を述べる立場になかったと供述する。また、D<sub>1</sub>教授は、いくら津波工学の立場で何かを言っても、実際に原子力発電所を設置、運転する立場の人たちはどんどん蹴飛ばしてきたのが日本の実情であり、あと一〇年か二〇年で廃炉になるものになぜ多額の費用をかけなければならぬのかという企業からの反論に対し説得する技術を教えてほしい旨、原子力事業者に安全対策を実施させることの困難性を供述する。）

これらの事実に加え、Y<sub>4</sub>による指示が、どの程度の反対意見があれば長期評価の見解を前提とした対策を速やかに講ずることにするのが不明な極めて融通無碍なものとなっていたことに照らすと、Y<sub>4</sub>が、Y<sub>4</sub>決定の方針について専門家に説明して感触を調べるよう指示したのは、専門家に真摯な意見を求めることに目的があったのではなく、Y<sub>4</sub>決

定の方針をとることによって、福島第一原発のバックチェックにおいて審査に関与するこれらの専門家からの指摘により長期評価の見解に基づく対応が求められ、それにより福島第一原発の運転継続に支障が生じることがないようにするための、いわゆる根回しに目的があったものと認めるのが相当である。

現に、東電土木調査グループが、上記各専門家に対し意見聴取をした際、①D<sub>1</sub>教授からは、原子炉が暴走するような重大事故は絶対にあつてはならず、常に冷却水を確保すること、制御系が水によって損傷を受けないようにすることを徹底してほしいこと、津波に対する設計においてもリダンダンシー（余裕）を持たせてほしいこと等の多重防護措置の実施を要望する旨の意見が述べられたが（なお、制御系の水による損傷とは、特に直流電源の被水をいうものと考えられるところ、主な直流電源の喪失は本件事故の主要な原因の一つである）、この意見が反映されて機器が被水しないようにするための建屋等の水密化措置が講じられることはなく、また、②E<sub>1</sub>准教授からは、日本海溝沿いの津波地震等について地震本部がどこでも発生する可能性があると言っているのだから、福島県沖で波源を設定しない理由をきちんと示す必要があるとの意見が述べられたのに、逆にE<sub>1</sub>准教授に譲歩させて了承したとの形にされ、③阿部教授からも、地震本部が見解を出している以上、事業者はどう対応するのか答えなければならない、無視するためには積極的な証拠が必要であるなどY<sub>4</sub>決定及び本件不作為に否定的な意見が述べられたにもかかわらず、Y<sub>4</sub>決定及び本件不作為の方針が何らの変更もされなかったなど、上記各専門家の意見は、福島第一原発の安全対策の必要性を述べる部分も、そのようなものとして取り上げられることはなく、いずれも融通無碍にY<sub>4</sub>決定及び本件不作為を最終的には了承したものとして取り扱われたことに照らせば、上記指示が、当面は何らの対策も講じないという結論ありきのものであつて、専門家に真摯な意見を求める目的で行われたものではなかったことは明らかである。

そうすると、Y<sub>4</sub>が、長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試算結果に相応の科学的信頼性が認められないと

した判断は著しく不合理であり、直ちに、福島第一原発一号機・四号機において明治三陸試算計算結果を前提とするドライサイトコンセプトに基づく津波対策工に着手することが必要であり、かつ可能であった。

(4) 土木学会・津波評価部会に波源等を検討させるとの判断

一方、ドライサイトコンセプトに基づく防波堤や防潮堤等の大規模構造物を設置するには、大規模工事に伴う多額の費用と相応の建設期間を要する上、規制当局や周辺自治体等に対する説明の手續にも相応の時間を要するから、長期評価の見解について、中央防災会議の防災対策が異なる立場に立っていたこと、平成八年谷岡・佐竹論文を代表とする日本海溝沿いの北部領域と南部領域とを分けて地震の発生様式が異なるとの有力な異論も複数存在したこと、明治三陸試算が福島県沖日本海溝沿いにおける既往津波を波源とするものではなかったことに照らせば、長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試算結果に相応の科学的信頼性が認められることを前提としても、防波堤や防潮堤等の大規模構造物を設置するために必要と考えられる国、福島県を始めとする周辺自治体及び周辺住民等に対する対外的な説明、東京電力社内における多額の費用を要することの説明等を容易にするとの観点や（F）部長が懸念していた、長期評価の見解が平成一四年に公表されていたにもかかわらず、東京電力がこれを平成二〇年になって取り入れる理由の対外的な説明ぶりも含む）、ドライサイトコンセプトに基づく大規模構造物の設置という大がかりな工事において手戻りが生じないようにするといった観点から、土木学会・津波評価部会に長期評価の見解を踏まえた波源等の検討を委託することは、当該検討の間、過酷事故を防止し得る大規模構造物の設置等以外の措置が講じられるのであれば、津波対策を周囲との軋轢なく円滑に進め、平成一四年に公表されていた長期評価の見解に平成二〇年になって対応すること等についての東京電力に対する批判をできるだけ避けるための方法として、その限度で、一定の合理性を有するものと評価することも可能である。Y<sub>4</sub>決定が一定の合理性を有することは、本件事故前において、日本原

電では、原子力発電所の津波対策が必要であった場合には、手戻りの考慮等の観点からの検討が必要な対策はその検討を行うが、これと並行して直ちに実施できる津波対策はその時点で実施していた事実が認められることから裏付けられるものといえる。

もっとも、東電土木調査グループの $V_2$ が、 $Y_4$ 決定の六日後である平成二〇年八月六日に行われた、他の原子力事業者との打合せにおいて、 $Y_4$ 決定の方針をとることについて、柏崎刈羽原発が停止している中で福島第一原発及び福島第二原発も停止することになれば、東京電力の経営的にどうなのかという話である旨を述べたこと、同じく $V_2$ が、平成二〇年八月一八日に同グループの $O_1$ 及び $C_3$ に対して送ったメールにおいて、長期評価の見解に言及した後、貞観津波に関連して、電共研で時間を稼ぐのは厳しくないかと指摘し、 $Y_4$ 決定について津波対策を講じないための時間稼ぎと受け止めていたこと、また、日本原電内の会議において、 $Y_4$ 決定の方針に関し、こんな先延ばしでいいのか、なんでこんな判断をするんだなどの発言が出るなど、批判的な反応があったこと等に照らすと、 $Y_4$ 決定が、東京電力の経営に鑑みて対策を先延ばしにする意図でされたものである疑念も払拭できないところではあるが、その点を踏まえても、 $Y_4$ 決定の一定の合理性が否定されるものではない（なお、 $V_2$ の上記受け止めからも理解されるように、被告らが、 $Y_4$ 決定の方針をとらず、長期評価の見解及び明治三陸試算結果によれば福島第一原発一号機、四号機における過酷事故発生のあることを公表した場合には、まさに福島第一原発を停止せざるを得ない状況に追い込まれた可能性が高いことは想像に難くない）。

そうすると、 $Y_4$ 決定については、これにより、長期評価の見解を踏まえた波源等の検討に要する数年間、ドライサイトコンセプトに基づく防波堤や防潮堤といった大規模構造物の設置のための工事の着手が遅れることを踏まえても、一定の合理性が認められる以上、そのような経営判断自体が直ちに著しく不合理であるとまでいうことはできな

い（ただし、被告ら及び東京電力は、Y<sub>4</sub>決定が、津波対策の遅れをもたらすものではない旨を主張するところ、これを認めるに足りる証拠はない。）。

したがって、Y<sub>4</sub>決定をした判断が、直ちに取締役としての善管注意義務に違反するものということはできない。

（5）直流電源喪失等過酷事故が生じないための最低限の津波対策を指示しなかったこと

Y<sub>4</sub>決定の土木学会・津波評価部会に波源等を検討させるとの判断自体が著しく不合理とはいえないとしても、長期評価及びこれに基づく明治三陸試計算結果に相応の科学的信頼性が認められる以上、Y<sub>4</sub>が、これを認識し、又は認識し得たにもかかわらず、土木学会・津波評価部会における波源等の検討に要する相当の長期間、何らの津波対策も講じないまま福島第一原発を放置した本件不作為の判断が著しく不合理か否かは、また別の問題である。

すなわち、本件事故前の原子力発電所における津波対策は、敷地への浸水を防止するドライサイトコンセプトの考え方が前提となっており、原子力発電所の安全審査でも、重要な機器が設置されている敷地が浸水しない対策が求められていたところ、福島第一原発は、ドライサイトコンセプトに基づく津波対策のみが講じられており、津波が敷地に遡上した場合の安全対策は何ら講じられていなかった。このような場合、津波が敷地に遡上しない限り、津波に対する安全性には全く欠けることがないが、一たび敷地に遡上すれば、たちまち過酷事故が発生する可能性は高い（クリフエッジ事象）。

明治三陸試計算結果の津波は最大でO. P. +一五. 七〇七mであったから、長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試計算結果の津波を前提とすれば、福島第一原発はすでにウェットサイト（ドライサイトではなくなった状態をいう。）に陥っており、AM策という想定外の事象としての津波ではなく、想定すべき事象としての津波による危険な状況にあったことになる。そして、福島第一原発一号機、四号機は、防波堤や防潮堤といったドライサイトコンセ

ブトに基づく大規模工事について、直ちにその実施に着手した場合に完成までに要する期間によれば、例えば、沖合防波堤の場合、意思決定から完成までで最低でも約四年間と想定されていた。）に加え、 $Y_4$ 決定により、土木学会津波評価部会での波源等の検討に要する約三年間という相当の長期間、上記工事に着手すらされないことがないまま、明治三陸試算結果の津波と同様の津波が襲来した場合には過酷事故が発生する可能性が高い無防備な状況に置かれることになったのである（なお、本件事故が発生したのは、土木学会・津波評価部会での検討の最中であつた。）。

このように、 $Y_4$ が、東京電力においてドライサイトコンセプトに基づく防潮堤等の大規模構造物の工事に着手する前に、長期評価の見解を踏まえた波源等について土木学会・津波評価部会に検討をさせることとしたこと（ $Y_4$ 決定）には、経営判断としての一定の合理性があると評価し得るとしても、その間、福島第一原発がウェットサイトに陥っている以上、それにもかかわらず、およそ一切の津波対策に着手することもなく放置するというのは、相応の科学的信頼性を有する長期評価の見解及び明治三陸試算結果を踏まえた津波への安全対策を何ら行わず、津波対策の先送りをしたものと評価すべきものであるから、このような $Y_4$ の本件不作為に係る判断は著しく不合理であつて、許されるものではないというべきである。AM策のように、想定される津波に対しては安全が確保されているが、想定外津波等のために念のための安全の積み増しとしての津波対策が求められる深層防護ないし多重防護の場面とは状況が全く異なるのである。

したがって、 $Y_4$ は、福島第一原発がウェットサイトに陥っているにもかかわらず、 $Y_4$ 決定に基づき、防波堤や防潮堤といったドライサイトコンセプトに基づく大規模構造物の工事を先送りしたのであるから、これを前提として、その間、明治三陸試算結果の津波と同様の津波が襲来した場合であつても一号機・四号機において全交流電源喪失（SBO）及び主な直流電源喪失といった過酷事故に至る事態が生じないための最低限のいわば弥縫策としての津波対策

を速やかに実施するよう指示等（取締役としての職務としてなし得る、原子力・立地本部内の担当部署に対する指示、関係する代表取締役への説明、常務会や取締役会への上程その他の一切の行為をいう。）をすべき取締役としての善管注意義務があったといふべきである。

（6）運転停止措置

本件原告らは、さらに、長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試算結果の信頼性が認められる場合には、一〇m盤を超えるO・P・+一五・七〇七mの高さの津波の襲来により福島第一原発一号機～四号機において過酷事故が発生することを防止するため、Y<sub>1</sub>には、福島第一原発一号機～四号機の原子炉の運転を停止するための指示等をすべき義務があり、これは、電気事業法三九条一項、省令六二号四条一項や、炉規法三七条及び同法三三条二項から導かれる法令上の義務である旨主張する。

東京電力は、日本の産業及び国民生活に欠かせない電力の安定供給義務があるなど（平成二〇年ないし平成二三年当時の電気事業法一八条）、電力の安定供給という国民生活の基盤に関わる東京電力の責務を負っており、仮に福島第一原発一号機～四号機の運転を停止した場合には、供給力の不足分を補うために必要となる火力発電所の稼働に伴う燃料費の増加により、電気料金負担への影響も避けられず、日本の産業及び国民生活に対する重大な影響が生じることになる。

原子力発電所を設置、運転する会社の取締役において何らかの安全対策を講ずることを義務付けられるような場合においても、考えられ得る様々な安全対策のうち、一定の対策が速やかに講じられる見込みがある場合には、それにもかかわらず、常に原子炉の停止措置が義務付けられると解するのは、原子炉の運転停止が日本の産業及び国民生活に与える重大な影響に鑑みると必ずしも相当とはいえない。

そこで、原子力発電所を設置、運転する会社の取締役が、原子炉の運転停止措置が義務付けられるというには、相応の科学的信頼性を有する知見によれば、原子力発電所において過酷事故発生の可能性があるにもかかわらず、これを防止するための安全対策が速やかに講じられる見込みがない場合であることを要するというべきである。

長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試算結果は、相応の科学的信頼性を有する知見であり、明治三陸試算結果の津波によれば、福島第一原発において過酷事故が発生する可能性があったものの、後記第四節で認定、説示するとおり、福島第一原発では、当該津波により過酷事故が発生することを防止し得る一定の安全対策として建屋等の水密化措置が速やかに講じられる見込みがあったといえるのであるから、Y<sub>4</sub>において、一号機～四号機の原子炉の運転停止措置が義務付けられるような状況にあったとまではいうことができず、他の被告らにおいても同様である。

以上によれば、本件において、Y<sub>4</sub>及びその他の被告らには、福島第一原発一号機～四号機の原子炉の運転を停止すべき義務があったとまでは認められない。

### 3. Y<sub>3</sub>の取締役としての善管注意義務違反の有無について

Y<sub>3</sub>は、平成二〇年八月上旬頃、Y<sub>4</sub>決定及び本件不作為を認識するとともに、相応の科学的信頼性が認められる長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試算結果の概略を認識し、その内容を容易に認識し得たのであるから、明治三陸試算結果と同様の津波により、福島第一原発一号機～四号機において過酷事故が発生する可能性も認識し得たところ、Y<sub>4</sub>決定に基づく土木学会での長期評価の見解を踏まえた波源等の検討のため、ドライサイトコンセプトに基づく防波堤や防潮堤等の大規模構築物の工事に着手するまでに相当の長期間を要することとなったのであるから、その間、当該津波によって一号機～四号機において全交流電源及び主な直流電源喪失といった過酷事故に至る事態が生

じないための最低限のいわば弥縫策としての津波対策を速やかに実施するよう指示等をすべき取締役としての善管注意義務があったのに、そのような指示等をせず、 $Y_4$ による本件不作為の判断を是認した（なお、その結果、これらは、原子力・立地本部の方針となった。）任務懈怠があったものと認めるのが相当である。

#### 4. $Y_5$ の取締役としての善管注意義務違反の有無について

$Y_5$ は、長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試計算結果の信頼性が不明であることを前提とする本件不作為に係る $Y_4$ の判断が著しく不合理であることも、容易に認識し得たというべきである。したがって、 $Y_5$ は、東京電力の原子力担当の取締役として、会社内外の専門家の評価ないし判断である長期評価の見解及び明治三陸試計算結果に依拠し、福島第一原発一号機・四号機において津波対策の必要性があるものと判断すべきであったのに、これに依拠することなく本件不作為を是認する判断をしたといえるから、本件不作為を是認する判断は、著しく不合理なものであったと評価するのが相当である。

$Y_5$ は、常務取締役に就任後の平成二年七月頃、信頼できる長期評価の見解及びこれに基づく明治三陸試計算結果を認識したのであるから、明治三陸試計算結果と同様の津波により、福島第一原発一号機・四号機において過酷事故が発生する可能性を認識し得たところ、 $Y_4$ 決定により、土木学会での長期評価を踏まえた波源等の検討のため、ドライサイトコンセプトに基づく防波堤や防潮堤等の大規模構築物の工事に着手しないまま相当の長期間を要しているのであるから、その間、当該津波によって一号機・四号機において全交流電源及び主な直流電源喪失といった過酷事故に至る事態が生じないための最低限のいわば弥縫策としての津波対策を速やかに実施するよう指示等をすべき取締役としての善管注意義務があったのに、そのような指示等をしなかった任務懈怠があったものと認めるのが相当である。

5.  $Y_1$  及び  $Y_2$  の取締役としての善管注意義務違反の有無について

$Y_1$  及び  $Y_2$  において、原子力・立地本部の判断が著しく不合理なものでないかどうかについて、さらに調査・確認することなく、これを信頼したことは、取締役の善管注意義務の観点からは、許されるものではなかったというべきである。

$Y_1$  及び  $Y_2$  は、平成二十二年二月一日、相応の科学的信頼性を有する長期評価の見解及び明治三陸試算結果によれば明治三陸試算結果と同様の津波が襲来して福島第一原発一号機・四号機で過酷事故が発生する可能性並びに  $Y_4$  決定及び本件不作為を容易に認識し得たところ、 $Y_4$  決定自体が経営上の判断として著しく不合理とまでいえないことは既に説示したとおりであるから、 $Y_4$  決定に基づく土木学会・津波評価部会での波源等の検討のため、相当の長期間、福島第一原発一号機・四号機において、ドライサイトコンセプトに基づく防波堤や防潮堤等の大規模構築物の工事に着手されないままとなることを前提として、その間、当該津波によつて全交流電源及び主な直流電源喪失といった過酷事故に至る事態が生じないための最低限のいわば弥縫策としての津波対策を速やかに実施するよう指示等をすべき取締役としての善管注意義務があったのに、そのような指示等をしなかった任務懈怠があったものというべきである。

6. 任務懈怠の有無の小括

本件の経緯をつぶさに見ると、東京電力においては、本件事故前、万が一にも過酷事故を起こさないよう、最新の科学的知見を踏まえて、いかなる対策が可能か、またそのリスクの度合いにに応じて、いかにそれをできるだけ早く講ずるかという、原子力事業者として、当然に、また極めて厳しく求められる安全確保の意識に基づいて行動するのではなく、むしろ、ほぼ一貫して、規制当局である保安院等との関係で、自らが得ている情報を保安院等に明らかにす

ることなく（例えば、東京電力は、保安院から、平成一四年八月五日に長期評価の見解に基づく津波地震による津波高を計算するよう求められ、平成二〇年三月一八日には明治三陸試計算結果を、同年八月二二日には延宝房総沖試計算結果を、同年一月一二日には貞観試計算結果をそれぞれ受領していたにもかかわらず、貞観試計算結果を保安院に初めて示したのは、平成二一年九月七日であった。その経緯も、東京電力は、保安院から平成二一年八月上旬に貞観津波の検討状況の説明を求められた後の最初の面談では貞観試計算結果を明らかにしなかったために、保安院から試算結果で構わないので説明するよう求められ、再度の面談でやっと明らかにしたものであり、この時点では、明治三陸試計算結果及び延宝房総沖試計算結果を明らかにすることはなかったのである。東京電力が、保安院に対し、明治三陸試計算結果及び延宝房総試計算結果を初めて明らかにしたのは、本件地震発生直前の平成二三年三月七日に至ってからであった）、いかにできるだけ現状維持できるか、そのために、有識者の意見のうち都合の良い部分をいかにして利用し、また、都合の悪い部分をいかにして無視ないし顕在化しないようにするかということに腐心してきたことが浮き彫りとなる。そして、そのように保安院等と折衝をしてきた津波対策の担当部署でさえもが、もはや現状維持ができないとして、本格的に津波対策を講ずることを具申しても、被告らにおいては、担当部署の意見を容れることなく、さらに自分たちがその審議に実質的に関与することができる外部の団体を用いて波源等の検討を続けることにした上、その間、一切の津波対策を講じなかったものである。このような被告らの判断及び対応は、その当時の東京電力の内部では、いわば当たり前で合理的ともいい得るような行動であったのかもしれないが、原子力事業者及びその取締役として、本件事故の前後で変わることなく求められている安全意識や責任感が、根本的に欠如していたものといわざるを得ない。

〔5〕 因果関係

被告らの指示等により、原子力・立地本部の担当部署が、福島第一原発において、主要建屋及び重要機器室の水密化を着想して実施すること、明治三陸試算結果と同様の津波が一〇m盤に遡上し、建屋等の一部に浸水が生じた場合を想定した運用面での一定の措置が行われることを期待し得たものといえることができる。

被告らの指示等があれば、福島第一原発一号機～四号機において講じられたと考えられる本件水密化措置によつて、本件事故を回避することができた可能性が高かったものと認めるのが相当である。

本件水密化措置は、計画・設計及び工事の完了までに約二年を要したものと認められるところ、被告Y<sub>4</sub>の任務懈怠は、平成二〇年七月三十一日以降、被告Y<sub>3</sub>の任務懈怠は同年八月下旬頃以降、被告Y<sub>1</sub>及び被告Y<sub>2</sub>の任務懈怠は、いずれも平成二二年二月一日以降、被告Y<sub>5</sub>の任務懈怠は、平成二二年七月頃以降であった。被告Y<sub>4</sub>、被告Y<sub>3</sub>、被告Y<sub>1</sub>及び被告Y<sub>2</sub>の各任務懈怠の時点から本件津波の襲来時までに講ずることが時間的に可能であったものと認められるが、被告Y<sub>5</sub>の任務懈怠の時点から本件津波の襲来時までに講ずることが時間的に可能であったとは認められない。

二 他 の 裁 判 と の 比 較 考 察

〔1〕 株主代表訴訟のY<sub>4</sub>らの過失

Y<sub>4</sub>決定は、長期評価の見解の信頼性及び成熟性が不明であるとした。その際、専門家の意見聴取が、当面は何らの対策も講じないという結論ありきのものであって、専門家に真摯な意見を求める目的で行われたものではなかった。それに対して、土木学会・津波評価部会に検討させるとした判断は、大規模工事を想定すれば経営合理性が認められ

る（柏崎刈羽原発が停止している中で福島第一原発及び福島第二原発も停止することになれば、東京電力の経営的にどうなのかという話である旨を述べたている。長期評価の見解及び明治三陸試計算結果によれば福島第一原発一号機（四号機における過酷事故発生の可能性があることを公表した場合には、まさに福島第一原発を停止せざるを得ない状況に追い込まれた可能性が高い）。

そして、福島第一原発がウェットサイトとなつていくのであれば、既に過酷事故発生危険があることは明らかなのであるから、その安全性を確保するための津波対策を速やかに講ずべきとの判断及び指示をするのは、福島第一原発の安全確保の責任を一次的に負うべき東京電力の代表取締役及び原子力担当の取締役の職責である。

長期評価及びこれに基づく明治三陸試計算結果に相応の科学的信頼性が認められ、ウェットサイトの認識もある以上、 $Y_4$ が、およそ一切の津波対策に着手することもなく放置するというのは、相応の科学的信頼性を有する長期評価の見解及び明治三陸試計算結果を踏まえた津波への安全対策を何ら行わず、津波対策の先送りをしたものと評価すべきものであるから、このような $Y_4$ の本件不作為に係る判断は著しく不合理であつて、許されるものではないというべきである。

このように考えることが、本件事故後の「後知恵」というのであれば、突き詰めれば、そのような津波は、防潮堤等の対策が完成するまでの間に、実際には来ないであろうという認識が、東京電力において一般的であつたということになるが、それは、取りも直さず、本件事故前における、被告ら及び東京電力が原子力事業者として有していなければならない、基本的ともいふべき、過酷事故に対する想像力の欠如と、安全性に関する意識や認識の甘さを示すものであつて、許容できるものではないといわなければならない。

$Y_1$ 、 $Y_2$ 、 $Y_3$ 、 $Y_5$ も過酷事故が生じないための最低限の津波対策を実施するよう指示等すべき善管注意義務違反があ

る（ $Y_5$ については因果関係が否定される）。

土木学会の形だけの検討依頼により先延ばしを図る執行機関の判断が保安院の形だけの指示によるお墨付きを得て実施されたことがわかる。このようなトップダウン組織が適切であるのか問題となる（リスク管理体制の問題）。

## 〔2〕刑事責任との相違

東京高判令和五年一月一八日しし

業務上過失致死傷罪の刑事責任は運転停止措置を問題とし、業務上過失致死傷罪の成立に必要な予見可能性があったものと合理的な疑いを超えて認定することはできないとする。被告人は株主代表訴訟で言う $Y_1$ 、 $Y_3$ 、 $Y_4$ である。

電力は市民のインフラで「漠然とした理由で運転停止はできない」ことなども踏まえ、三人に運転停止を義務付けるほどの予見可能性はなかった。震災の九年前に国の機関が公表した地震の予測「長期評価」の信頼性について、「一〇メートルを超える津波が襲来する現実的な可能性を認識させるものだったとはいえない」と否定し、「電力供給義務を負う事業者は漠然とした理由で原発の運転を止めることはできない。長期評価の性質や、三人の当時の認識なども考慮すると、事故を回避するために原発の運転を停止するほどの義務があったとはいえない」と判断。さらに「防潮堤の建設や、建屋などへの浸水を防ぐ対策をとるべきだった」という主張について「事後的に得た情報や知見を前提にしている、これらの対策で事故を回避できる可能性があったという証明が不十分」とする。『長期評価』の見解をもとに想定される津波の高さを求めることは、不確実性を増幅させるものとなり、現実の津波対策に取り入れるべきだといふほど信頼性のある内容だったとは認めがたい」と指摘。また、三人の認識についても「 $Y_4$ は部下から『長期評価』の見解には信頼性がないと告げられていた。 $Y_1$ と $Y_3$ も原発の敷地の高さを超える津波が襲来するという現実的な

可能性を認識していなかった」と認定し、「原発の運転を停止しなければならないほどの予見可能性があったとはいえない」。運転停止以外にも、防潮堤の設置などによって事故は回避できたという主張に対して、高裁は「後知恵だ」とし、津波の実像とは差異があるとして「対策が奏功したことを裏付ける証拠はない」とする<sup>3</sup>。

刑事訴訟、株主代表訴訟の双方ともに執行部の個人責任を問題とし、詳細な決定過程が問題とされるが、刑事責任では予見可能性がないとされた。責任要件が異なるが、予見可能性の点で責任を否定した判断は他の民事責任訴訟と比較しても珍しい。

### 〔3〕民事訴訟における慰謝料判断の前提としての過失判断との相違

東電の民事責任を問う裁判では、東電の責任は原賠法責任とされ、慰謝料判断の際に会社の過失という形で過失が判断される。以下二つの高裁判決を取り上げる<sup>4</sup>。

仙台高判令和二年九月三〇日判例時報二四八四号一八五頁は以下のように東電の慰謝料額判断において長期評価の信頼性を認め、予見可能性を認め、結果回避義務についての立証責任を転換する。

平成一二年七月三一日に公表された「長期評価」に一八九六年明治三陸津波地震と同様な津波地震が発生するという評価があり、遅くとも平成一四年末頃までには、敷地高さを超える津波が福島第一原発に到来することを予見することが可能である。結果回避義務（津波被害回避のための防潮堤設置・水素爆発回避のための水密化）については証明責任が転換され。義務違反のないことの立証が認められなかった。

本件事故までの八年以上もの間、適切な結果回避措置を採らなかったものであるところ、結果回避のために合理的な措置を特定した上で当該措置を講じても本件事故という結果を回避することが不可能であったことについて、具体

的な主張立証をしていない。東電は、当時において唯一合理的であると考えられていたドライサイト理論からは、同試算において津波が遡上するとされた敷地南側及び敷地北側に防潮堤を設置することによって敷地への浸水を防ぐというのが合理的対策であるところ、そのような対策では福島第一原発の敷地東側から到来した本件津波を防ぎ切れなかったと主張し、解析結果を提出するが、東電が主張するような防潮堤を設置することでは結果回避措置として十分なものとはいえない。

東電が、「長期評価」の見解や貞観津波に係る知見等の、防災対策不作為が原子炉の重大事故を引き起こす危険性があることを示唆する新たな知見に接した場合に、当該知見を直ちに防災対策に生かそうと動くことがないばかりか、当該知見に科学的・合理的根拠がどの程度存するかを可及的速やかに確認しようとすることすらせず、単に当該知見がそれまでに前提としていた知見と大きな格差があることに戸惑い、新たな知見に対応した防災対策を講ずるために求められる負担の大きさを恐れるばかりで、そうした新たな防災対策を極力回避しあるいは先延ばしにしたいとの思惑のみが目立っている。このような東電の姿勢は、原子力発電所の安全性を維持すべく、安全寄りに原子力発電所を管理運営すべき原子力事業者としては、あるまじきものであったとの批判を免れない。

高松高判令和三年九月二十九日LHIは、平成二〇年時点でも、従来の津波評価技術に従って評価することなどの決定を万が一にでも原子力発電所の事故を防ぐという観点から不十分とする。

長期評価の見解は、相応の科学的信頼性を有するものと評価できるところ、東電が、平成一四年七月に長期評価の見解が公表された後、国（保安院）からの指示に応じて、同見解に基づき、福島県沖から茨城県沖の領域で津波地震が発生した場合の津波評価シミュレーションを実施していれば、上記指示から数か月のうちに、平成二〇年試算と概ね同様の試算結果が得られたものと推認できるところ、その結果は福島第一原発の主要建屋の敷地高であるO.P.+

一〇mを大幅に上回るものであり、その結果、平成二〇年試算でも示されているように、敷地南部から遡上した津波により一号機～四号機の原子炉建屋及びタービン建屋が浸水し、福島第一原発の全交流電源が喪失し、原子炉施設の冷却機能が失われて損傷するなどの重大な事故が発生するおそれが生じる（技術基準省令六二号四条一項所定の技術基準に適合しない事態が生じる）ものであって、このような上記敷地高を大幅に超える津波の到来は予見可能であったといえる。防潮堤等による浸水の防止に加えて、タービン建屋等の水密化及び重要機器室の水密化の措置が講じられていれば、本件津波が到来していたとしても、本件事故と同様の全交流電源喪失の事態には至らなかったものと認めるのが相当である。

東電は、長期評価の見解が公表された平成一四年当時は、保安院から長期評価の見解に基づいた津波評価シミュレーションを実施するよう促されても、かたくなにこれを拒んで対応せず、その後、津波工学の専門家である今村教授から長期評価の見解に沿った波源を考慮すべきと意見され、また、平成二〇年試算が得られた平成二〇年時点でも、長期評価の見解には十分な根拠があるとはいえないとして、津波評価部会での検討に委ね、その結論が出るまでは津波評価技術に従って評価することなどを決定しているのであるから、万が一にでも原子力発電所の事故を防ぐという観点から、福島第一原発の敷地高さを超える津波に対する危険性について十分な対処をしたとは到底いい難い。したがって、東電は、福島第一原発の原子炉施設の安全性を維持する義務に違反した過失が認められる。取るべき対応を適宜の時期に取らなかったことは動かし難く、相当程度に重いことは明らかである。

ただし、これらの原倍法責任を問う裁判において認定された過失は東電の過失であり、個々人の過失ではない。ここでは責任者が明確にされなかった。原賠法の無過失責任・責任集中は責任者を不明確にするものである。東電について、保安院の要請により検討した結果、長期評価の信頼性を否定する判断をしたのが誰か、根拠はあるのかについ

て具体的な判断責任者と最終的な責任者の組織的な問題と判断内容の問題が検討されなければならない。また、そもそも自発的に事故防止が進められる組織であったのか、保安院などの命令を待つて動く組織であったのかである。このように原賠法責任が責任の所在を明白にしないことが第一の問題である。

この点、執行部個人責任を問う株主代表訴訟では詳細に判断過程が認定される。そして、担当部署と執行部の責任の所在はトップダウン組織のために執行部にあるが、御前会議の存在等土木グループの決定を尊重しない組織の在り方が問題となる。

#### 〔4〕 国賠責任を問う訴訟との関係

株主代表訴訟では保安院の不作为は問題とされないが、保安院の検討指示に始まる七月三十一日の対応先送り決定後、バックチェックルール策定の遅れに対する保安院の危惧は述べられているものの、実際の対策の遅れに対する具体的な指示はない等、保安院の消極性は随所に示されている（バックチェック報告遅延の容認と形式面のアドバイス）。

国賠訴訟において、保安院の東電の長期評価対応への関与の低さが問題とされうるが、仙台高裁は経産大臣の過失を認める。①規制権限を定めた法が保護する利益の内容及び性質、②被害の重大性及び切迫性、③結果発生の見込み可能性、④結果回避可能性、⑤現実を実施された措置の合理性、⑥規制権限行使以外の手段による結果回避困難性（被害者による被害回避可能性）、⑦規制権限行使における専門性、裁量性などの諸事情を総合的に検討して、具体的な事情の下において、その不行使がその許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められるときは、その不行使は、被害を受けた者との関係において国賠法一条一項の適用上違法となる。

「結果回避可能性は、本件における経済産業大臣の規制権限不行使の違法性を検討する際の考慮要素となると解さ

れ」「規制権限を行使すれば現実には生じた損害の発生を防止することができたかどうかという、作為と結果回避との間の因果関係の要件でも必要であると解されるところ、本件では、本件事故により実際に発生した本件津波は『長期評価』の見解から予見可能であった想定津波より巨大なものであったから、予見可能な結果に係る回避行為を尽くしても実際の結果発生が不可避であったのではないかという形で、結果回避可能性の有無が争点となっている。」「経済産業大臣から技術基準適合命令が発せられ、東電が上記見解を基に安全裕度を踏まえて本件試算津波から一定の幅を持った範囲の津波を想定して防潮堤を築く結果回避措置を採ったとすれば、それにもかかわらず本件事故という結果の回避が不可能であったことについての的確な主張立証はない。」「結果回避手段として防潮堤の設置を選択したとしても本件事故までにその完成が間に合わなかったから結果発生を避けることができなかったということについては、的確な主張・立証がされていない。」「重要機器室及びタービン建屋等の水密化では本件事故という結果発生を避けることができなかったことについての的確な主張・立証がされていない（東海第二原発や敦賀原子力発電所等の他の原子力発電所においては本件事故前に建屋の水密化工事が行われ、平成22年8月の福島地点津波対策ワーキングにおいても、防波堤のかさ上げ等と共に（海水ポンプの）電動機の水密化が提案され、こうした対策工事を組み合わせて対処するのがよいのではないかとの議論がされていた）。

全ての事情を総合考慮すると、本件における経済産業大臣による技術基準適合命令に係る規制権限の不行使は、経済産業大臣に専門技術的裁量が認められることを考慮しても、遅くとも平成18年末までには、許容される限度を逸脱して著しく合理性を欠くに至ったものと認めることが相当である。<sup>⑥</sup>

国賠責任の高裁判決においては保安院と東電の相互関係も問題とされている。<sup>⑦</sup>

東電と国の責任関係について、一次的かつ最終的な責任を負うのは福島第一原発の設置・運営に当たっていた東電

であり、国の規制権限不行使の責任は二次的かつ補完的なものとどまるから、国の損害賠償責任は、東電の損害賠償責任よりも限定された範囲にとどまると主張するが、そのことは、相互間の内部的な責任負担割合を決める事情としては考慮されるとしても、原告らに対する損害賠償責任を限定する法律上の根拠に直ちになるわけではない。むしろ、原子力発電所の設置・運営は、原子力の利用の一環として国家のエネルギー政策に深く関わる問題であり、我が国においては、国がその推進政策を採用し、原子力発電所に高い安全性を求めることを明示しつつ、自らの責任において、東電に福島第一原発の設置を許可し、その後も許可を維持してきたものであった。このような原子力発電所に特有の事情を含む本件に現れた諸事情を総合考慮するならば、本件事故によつて損害を被った者との対外的な関係において、国の立場が二次的・補完的であることを根拠として、その責任の範囲を発生した損害の一部のみに限定することは、相当でないというべきである（不真正連帯債務）。

東電と国の関係については仙台高裁と高松高裁の考え方の相違が参考になる（仙台高裁が保安院の怠慢を指弾する（JNESと保安院の関係も問題とする）のに対して、高松高裁は一次的責任を東電とし、保安院のチェック体制が不十分であったとする）。「保安院の対応は、結果としては、国の一機関に多数の専門分野の学者が集まり議論して作成・公表した『長期評価』の見解について、その一構成員で反対趣旨の論文を発表していた一人の学者のみに問い合わせて同見解の信頼性を極めて限定的に捉えるという、東電による不誠実ともいえる報告を唯々諸々と受け入れ、規制当局に期待される役割を果たさなかったものといわざるを得ない。一般に営利企業たる原子力事業者においては、利益を重視するあまりややもすれば費用を要する安全対策を怠る方向に向かいがちな傾向が生じることは否定できないから、規制当局としては、原子力事業者にそうした傾向が生じていないかを不断に注視しつつ、安全寄りの指導・規制をしていくことが期待されていたというべきであつて、上記対応は、規制当局の姿勢として不十分なのであつたと

の批判を免れない。」<sup>⑧</sup>国会事故調報告書は東電を一次的責任とする。「今回の事故は、これまで何回も対策を打つ機会があったにもかかわらず、歴代の規制当局及び東電経営陣が、それぞれ意図的な先送り、不作為、あるいは自己の組織に都合の良い判断を行うことによって、安全対策が取ら」なかつたことが原因である。「規制当局も、専門性において事業者に劣後していたこと、過去に自ら安全と認めた原子力発電所に対する訴訟リスクを回避することを重視したこと、また、保安院が原子力推進官庁である経産省の組織の一部であったこと等から、安全について積極的に制度化していくことに否定的であった。」<sup>⑨</sup>「本来原子力安全規制の対象となるべきであった東電は、市場原理が働かない中で、情報の優位性を武器に電事連等を通じて歴代の規制当局に規制の先送りあるいは基準の軟化等に向け強く圧力をかけてきた。この圧力の源泉は、電気事業の監督官庁でもある原子力政策推進の経産省との密接な関係であり、経産省の一部である保安院との関係はその大きな枠組みの中で位置付けられていた。規制当局は、事業者への情報の偏在、自身の組織優先の姿勢等から、事業者の主張する『既設炉の稼働の維持』『訴訟対応で求められる無謬性』を後押しすることになった。このように歴代の規制当局と東電との関係においては、規制する立場とされる立場の『逆転関係』が起き、規制当局は電気事業者の『虜』<sup>⑩</sup>となっていた。その結果、原子力安全についての監視・監督機能が崩壊していたと見ることができる。」

公共性の名の下に多様な補助を得て安定した収入を確保していた東電が国に依存していたのか、電力産業の発展を第一義として電力会社とその役割を委ね、自らは背後に退いていた国が電力会社に依存していたのかである。最高裁判決はこの点を問題としない。

「5」結果回避可能性がないという国賠責任についての最高裁判断（最判令和四年六月一七日民集七六卷五号九五五頁）の影響<sup>10</sup>

最高裁の判旨をまとめると以下である。上告人は、その主張立証された措置を講じていても本件事故と同様の事故の発生が避けられなかったこと等の事実を相当の根拠、資料に基づき主張立証していない。そうすると、本件では、経済産業大臣が、電気事業法四〇条に基づく規制権限を行使して、津波による本件発電所の事故を防ぐための適切な措置を講ずることを東電に義務付けていれば、本件事故と同様の事故が発生しなかったであろうという関係があることが事実上推認されるとする原審判断に対して、最高裁は事故以前の対応から長期評価に基づく事業用電気工作物の技術適合基準命令としてとる可能性のある措置として、長期評価の試算と同じ規模の津波による本件敷地の浸水を防ぐことができるように設計された防潮堤等を設置するという措置が講じられた蓋然性が高く、他の対策が講じられた蓋然性があるとか、そのような対策が講じられなければならないということはできないとする。そして本件地震の規模は長期評価の想定する規模よりはるかに大きかった。本件試算津波と同じ規模の津波による本件敷地の浸水を防ぐことができるものとして設計される防潮堤等は、本件敷地の南東側からの海水の浸入を防ぐことに主眼を置いたものとなる可能性が高く、一定の裕度を有するように設計されるであろうことを考慮しても、本件津波の到来に伴って大量の海水が本件敷地に浸入することを防ぐことができるものにはならなかった可能性が高い。経済産業大臣が上記の規制権限を行使していれば本件事故又はこれと同様の事故が発生しなかったであろうという関係を認めることはできない。

防潮堤設置の蓋然性が高く、それでは被害を防げないとするが、そもそも保安院の位置づけを問題とすべきであり、執行部に指示するだけでなく、下位組織との意見交流をしていれば、土木グループの意見をくみ上げることもでき、

水密化等の措置を検討することもできたはずである。最高裁判断では他の可能性を考慮せず（下級審では多くの問題点が指摘されていた―立証責任を転換する判断もなされている）、東電執行部に指示するだけの保安院の消極性、東電執行部の認識が土木グループの認識と異なり、それについて御前会議で決定された点等、それぞれの組織の外的関係・内的関係の問題点、そのことが個々の組織の実践的努力の相違をもたらす点等、原発の多様な問題が考慮されない。

株主代表訴訟は他の損害軽減の可能性を重視する。株主代表訴訟では危機管理の重要性からこのことを後知恵と言わないのであるが、七月三一日にY<sub>4</sub>が対策を認めていたならば、土木グループにおいて当然出ていた発想である。また、最高裁判断は他の民事責任の結果回避可能性判断に影響するとも考えられるが、仙台高裁判決の上告は受理されていない（慰謝料判断の際の東電の過失の認定）。

#### 〔6〕それぞれの責任判断の相違

刑事責任は当時の取締役等が運転停止しなかったことに対する業務上過失致死傷罪に対する過失を問うが、予見可能性を否定する。

東電の民事責任は原賠法責任とされ、慰謝料判断の際に会社の過失が判断される。原賠法責任は責任者を明確にしない。過失判断の際に東電の予見可能性が肯定され、結果回避可能性についての立証責任が転換される、あるいは結果回避措置をとらないことの過失が認定される（原子力発電所の厳しい責務）。

国賠責任は、経産大臣の不作為の問題であり、東電執行部に指示するだけの保安院の長期評価対応への関与の低さが問題とされ、また東電の責任との関係も問題とされうるが、この点最高裁判決は結果回避可能性がないとし、組織における諸対応の緩慢さの問題の考察を回避する。

株主代表訴訟は基本的に御前会議でのY<sub>1</sub>決定を問題とし、それまでの土木グループの判断と異なる決定の問題点を指摘し、さらに、ウェットサイトの危険性を認識しながら、過酷事故に対する最低限の対策をとろうとしなかった過失を認定する。後知恵との主張に対してはリスクの高さから当然の配慮とする（実際、土木調査グループは他の原発での水密化対策についても報告している。水密化との因果関係も認められている）。

## 三 結語

### 〔1〕組織問題の明確化

取締役等の責任を問う刑事訴訟、株主代表訴訟において東電の組織内部が解明される。株主代表訴訟が最も責任構造を明確にするが、長期評価対応についてである。問題はそれ以前の体制であり、御前会議のような取締役のご機嫌伺いのような会議の存在、電力会社特有の国民負担を前提とする事後処理での解決重視である。民事責任を問う裁判も七一五条責任として内部を明らかにすべきであった（東電土木グループの責任を問うことから内部の問題を問う、使用者に代わって事業を監督する者の責任も問うことができ、リスク管理体制構築義務を問うことができる）。

### 1. 刑事責任で明らかにされた内部経緯<sup>⑫</sup>

津波対策の議論は長期評価後の平成一六年スマトラ沖地震後の保安院・JNESの溢水勉強会に始まり、平成一八年以降、電事連・電力事業者が参加する。平成一八年五月一日の勉強会では福島原発五号機の全電源喪失の危険性が報告される。平成一八年九月二八日Y<sub>3</sub>が部会長を務める電事連原子力開発対策委員会で溢水勉強会が報告される。

平成一八年九月二〇日保安院が耐震バックチェックを指示する。平成一九年七月一六日中越沖地震による柏崎刈羽原発停止。東電原子力・立地本部原子力設備管理部内に中越沖地震対策センター設置、福島第一原発の耐震バックチェックも担う。一月土木グループと東電設計の打ち合わせ開始。一月二一日東電設計が長期評価に基づく津波水位を土木グループ<sup>①</sup>に報告、長期評価を津波対策に取り入れることを土木グループマネジャー<sup>V<sub>2</sub></sup>が承認。平成二〇年一月一日東電が津波評価を東電設計に委託。二月四日「津波がNGとなると、プラントを停止させないロジックが必要」との<sup>V<sub>2</sub></sup>のメール。二月一六日御前会議で長期評価に基づく対策実施方針の共有（議事録に記載されていない）。三月七日東電全体での津波対策打ち合わせ会議での危機耐震技術グループの方針（大規模な防潮堤は考えていない）と土木グループの一〇mを超える津波評価値の不一致。三月一八日東電設計から津波水位敷地南側＋一五・七m等の計算結果納入。三月三一日耐震バックチェック中間報告で津波評価は最終報告で行うとする（試算結果が疑問視されたと考えられるが、二回の御前会議の議事録なし）。その後数回会議が開かれるが、津波対策は先送りされる。七月三一日の会議で具体的な対策ではなく、研究を実施すると指示される（当時、柏崎刈羽原発停止状況、対策工事費の高額化が影響したと考えられる）。その後先送りが継続する（東海第二は津波対策を実施する）。

## 2. 株主代表訴訟で明らかにされた内部経緯<sup>②</sup>

平成一四年、地震本部による長期評価の公表とこれに対する東京電力の対応、地震本部による長期評価の信頼度公表、インド・スマトラ島沖地震の発生、溢水勉強会開催の経緯、平成一八年、溢水勉強会、新耐震指針の策定及び耐震バックチェックの開始等、新潟県中越沖地震の発生、東電土木グループにおける長期評価の見解の取入れ方針等、長期評価の見解に基づく津波の試算の委託等、平成二〇年二月の耐震バックチェック説明会等、東電土木グループの

バックチェック対応方針の決定、明治三陸試算結果の速報受領等、六月一〇日御前会議の実施、Y<sub>4</sub>決定、長期評価の見解等に関する土木学会等への研究委託等、東京電力における津波対策工の検討の遅れ、保安院によるバックチェック中間報告の妥当性確認、保安院の東京電力に対する貞観試算結果の報告要求、平成二一年九月六日の御前会議。

このような会社内部の決定過程は個人責任を問うことで明白にされる。民事責任においても原賠法責任では明らかにされず、会社の七〇九条責任（慰謝料判断の際の会社の過失判断）も経緯は明確にされない。取締役個人の責任は株主代表訴訟で問題とされているために、使用者責任において土木グループの責任が問題とされるべきであった。

## 〔2〕リスク管理体制構築義務違反<sup>14</sup>

さらに株主代表訴訟ではリスク管理体制構築義務違反が問題とされている。争点三、本件原告らは、争点一、二の各主張が認められない場合には、東京電力において過酷事故のリスクを管理する体制が構築されていなかったといえるとして、被告らの内部統制システム（会社法三六二条五項、同条四項六号）の一つとしてのリスク管理体制（会社法施行規則一〇〇条一項二号）の整備及び運用義務違反も任務懈怠として主張しており（予備的主張）、当該任務懈怠の有無も問題となる（リスク管理体制構築義務違反の有無）。

この点、被告の主張は以下であった。どのようなリスク管理体制を整備すべきかは、事業の性質や規模に関わり、整備のコストも考慮する必要がある、経営判断の問題として広い裁量を与えられている（大阪地裁平成二二年九月二〇日判決・判例タイムズ一〇四七号八六頁等参照）。したがって、リスク管理体制の整備についての取締役の判断が著しく不合理なものでない限り善管注意義務等に違反したとはいえない。

東京電力は、担当部門の日常のリスク管理を基本に、職務分掌の役割と責任のもとで、本店各部・店所の管理箇所が専門的・技術的な知見や現状把握等を踏まえたリスク課題を認識・評価し、日常のリスク管理の中で問題を掘り下げ、解決に向けて取り組むことを基本としていたところ、原子力部門については、原子力・立地本部が、専門技術的なリスク課題の分析・集約・調査検討などを総括・管掌し、新たなリスクの発生や影響度等の変化を認識したときは、随時リスクマップに落とし込んでフォローしていた。また、リスク管理委員会は、各部門から抽出された経営に重大な影響を及ぼすリスクのうち、特に最高経営層が管理すべきリスクを会社全体として認識・評価し、行動に反映させる体制の整備とそれに従った運用がなされていた。

そして、東京電力のリスク管理体制は、原発の安全性が、国の監督を受け、国の定める審査指針や安全性評価に適合させ、不断に安全性向上を図ること（日常のリスク管理）で確保されていることが前提であり、実際に原子力・立地本部では日常のリスク管理によって、原発の安全性を確保していたから、過酷事故を発生させないためのリスク管理体制は適切に構築されていた。

この点の判断が重要であり、東電の主張は具体性がなく、実際、土木グループの主張を否定した御前会議の存在が問題であり、長期評価対応に関するY<sub>4</sub>決定の是非とは別に論じられるべきであった。Y<sub>4</sub>決定が中心となる体制の問題、すなわち土木グループの決定が尊重されない組織のあり方の問題である。この点は保安院との関係も問題となる。

### 〔3〕組織問題<sup>15)</sup>

組織の問題として、上位組織の問題と下位組織の問題がある（ここでの上位組織はエネ庁の指揮下の保安院と東電執行部であり、下位組織は土木グループ等の現場担当機関である）。内部構造として東電原発諸部門は上位者（各原子

力発電所は原子力・立地本部の下にある）からの指示に基づく組織と考えられる。東電では担当者からの上位者からの指示がなければ動かない（保安院の長期評価検討要請↓東電執行部↓土木グループ）、上位者の判断が無条件に優先する（土木グループ↓御前会議Y<sub>4</sub>決定（Y<sub>4</sub>の指示で検討を開始した土木グループは御前会議でのY<sub>4</sub>の先延ばし決定に「力が抜けた」と述べている）、かつ上位者の責任を回避しようとするシステム（Y<sub>4</sub>決定が追認され、保安院はバックチェックルール遅延についての意見を言う等の形だけの対応）が問題なのである。取締役へのご機嫌伺のような御前会議の存在、担当組織である土木グループの決定が機能しない組織、最終的には国民負担の事後処理体制等、執行部中心のこのような組織体制の下で誰も責任を負わない体制が構築されている。東電のリスク管理の問題は、地震対応の問題自体長期評価以前にも生じており、中越地震では被害も生じており、自発的に問題への対応がなされにくい組織である。災害問題を専門に扱う独立の部署として東電の地震・津波評価担当部門（土木グループ）が自らの結論を押し通すべきであった（他の軽減措置も発想されてくる）。さらに土木グループの下位組織の意見もくみ上げられる。

それに対して国は保安院が対応について中心となる組織であるが、保安院は経産省の外局であるエネ庁の「特別の機関」として位置付けられており、人事、予算の独立性はない。原子力利用推進を担うエネ庁との人事交流などもあり、実質的な独立性は欠如していた（推進と規制の一体化）。公務員制度として厳格な官僚制度の下で機能する組織である（具体的な職務が固定的に定まっている）<sup>16</sup>。保安院の消極性は経産省の消極性である。

そして、経産省従属機関としての保安院と東電の関係も問題となる（上位組織間の問題）。保安院が東電を付度する組織であったのか、東電が保安院の顔色をうかがう体制であったのかである。「原子力安全の信頼の回復に関する勧告」で国と事業者の責任分担の明確化として「原子力施設の安全確保は、設置許可を得ている事業者に第一義的責任がある」とし、事業者の安全確保への自主性と責任感の確立が必要とし、国は「安全確保に係る事業者の判断の基準を明

確に示すとともに、事業者の活動の細部にまで容喙、干渉するような過度の規制強化に陥ることなく、事業者による自己責任の明確化の観点から、事業者の保安活動が適切な品質保証体制の下で実施されていることを監査し、それを国民に対し説明する責任がある」とする。しかし、事業者の自主性は上からの組織であるために不十分であり、もとの原発設置の経緯から国に一次的な責任が課されるべきとも考えられ、この意味から、保安院は執行部に指示するのではなく、積極的に土木グループや発電所担当部署と交流し、規制側の立場として、安易な現場とならないように監督すべきであったと考えられる(国が原発に優遇措置を認める責任は大きいと考えられる)。保安院の形だけの対応は、東電執行部の責任回避の根拠となる。

この上位組織の問題が下位組織の問題に影響する。決定機関としては上位組織のみ問題とされ、国と東電の依存関係から内部組織の独立性が少なくなる(トップダウン組織)。確定されなければならない点は自らの判断を押し通さなかった東電の担当者の独立性と消極性に終始した執行部と保安院の責任である。仙台高裁は前述のように、東電による不誠実ともいえる報告を唯々諾々と受け入れ、規制当局に期待される役割を果たさなかった保安院の怠慢を指摘する(JNESと保安院の関係も問題とする<sup>17)</sup>)。国会事故調報告書は東電を一次的責任とするが、前述のように東電の先送り体質に対して、原発稼働を最優先とする規制当局の消極性による後押しを非難する(規制する立場とされる立場の逆転関係<sup>18)</sup>)。株主代表訴訟も東電の一次的責任を前提としながら、保安院の形式面だけの指示を指摘する。このことは東電の責任回避の後押しとなることを示すものである。

こうして公共性の名の下に多様な補助を得て安定した収入を確保し、原発稼働を最優先し、安全性については先送り体質を持つ東電が国に依存していたのか、電力産業の発展を第一義として電力会社にその役割を委ね、自ら原発を導入したにもかかわらず、背後に退いていた国が電力会社に依存していたのかについて、相互依存は明白であるが、

一次的責任を確定しなければならない。電力事業は国が管理しなければならないのか、自由化から民間の主体性が重視されるべきかという観点も関係する。保安院の指示の下での検討開始から、保安院の立場が上であるが、形式的アドバイスに過ぎず、東電が責任回避のために利用したことから、実質的には東電の立場が上と考えられる。

#### 〔4〕 原発問題とは<sup>⑬</sup>

原発責任を問う民事訴訟において東電は七〇九条責任ではなく、原賠法責任とされ（慰謝料判断において長期評価に対する執行部の過失が認定される）、株主代表訴訟では基本的にY<sup>4</sup>決定の問題とされ、決定過程が詳細に判示される。国賠訴訟は長期評価に対する経産大臣の不作为に対して結果回避可能性がないとするが、事故後の対応の不備を見てもわかるように、そもそも様々な想定される事故に対する備えが足りていないと考えられる（東電の隠ぺい体質や柏崎事故対応、保安院の消滅性―形式的指示、形式的アドバイスとその責任回避のための利用）。

総括的な問題点については、拙稿「福島第一原発事故における組織責任についての再論」において論じているが、国民負担に基づく電力産業における国と事業者の双方の組織の官僚制体制に基づく依存関係が認められる（双方の官僚制組織の上位者の責任を回避する体制としての依存関係のために下位組織の自主的権限・責任体制は不十分であった）。

原発事業体と設置を推進した国の組織的な責任関係は明確にすべきである（最高裁は明確にしない）。自己の方針に固執し、現場の決定を否定する東電執行部と東電の放置に異議を唱えない保安院のそれぞれの組織に問題がある。東電執行部と経産省従属組織である保安院の固定的官僚組織の依存的関係（形式的指示と経営判断優先に対する形式的アドバイス等、双方の責任回避体制）がある上位組織の下で下部機関の独立性が弱いのである（責任は国民負担によ

る事後処理とする)。過去の責任を問わない姿勢と事後的に解決する姿勢は(国民負担による事後処理での現状維持・再稼働は安価なエネルギー供給をもたらす)、独占事業体と国が協力体制にある電力のような公共的事業特有の問題である。

産業発展は国家にとって最重要課題であり、明治以来、国家の主体性が目立つ(財閥等の独占的事業体形成)。戦後も公共的事業に関しては国が一次的な主体となって進める(電力は公共的性質を持つものの民間主導で発展していくが、原発は国が主導する)。国が進める政策は正しいために事後的な配慮は行うが、責任は負わない(発展重視)。公共的な事業は国民が負担すべき事業であるために国が政策的に促進すべきものである。この姿勢が相互の依存関係をもたらす。政策自体の是非の問題もあり、実際に事故や隠蔽は生じている。地域の不安から反対住民は常に問題を問いかけている(個人の権利もかわる)。そのために責任関係は重視すべき問題である。現実にはほとんど生じる可能性の少ない大規模地震に多額の費用を投じることは経営判断としては難しい。しかし、阪神淡路大震災後に設置された地震本部による長期評価は現実の被害を経験した後の調査であり、一定の信頼性があり、執行部の指示によりそれに対応しようとした東電土木グループの判断に対して、一般的な経営判断から対応を否定した執行部の経営責任は大きい(それまでも数多くの不祥事があった)。ウエットサイトの認識があり、少なくとも何らかの対応はとるべきであった。そもそも原発には取り返しのない被害を防ぐ厳格な責任があり、国には推進した事業を適切に監視する責任と進めるか否かを適切に判断する責任がある。いずれも国民負担の事後的な救済で済む問題ではない。相互依存による責任回避体制は厳しく指弾されるべきであり、組織の担当部門(東電土木グループ、保安院)の独立性を強化する等、積極的な対応を常にもたらす責任関係が構築されなければならない。保安院は現在は原子力規制委員会として独立の機関とされ、新規制基準の運営を担っているが、現実の対応のあり方が問題となる。差止訴訟の判決は厳しいと

されている新規制基準運用前後で異なるが（再稼働方針）<sup>(20)</sup>、組織問題への対応が必要である。

- (1) 福島第一原発事故裁判については多くの研究があると共に調査報告書がある。福島第一原発裁判について、拙稿「福島第一原発事故に関する一考察」静岡法務雑誌一二号一頁、「福島第一原発事故の責任についての再論」静岡法務雑誌一三号五頁、「福島第一原発事故における組織責任の考え方について」大阪経済法科大学法学論八七号一頁、「福島第一原発事故における組織責任についての再論」大阪経済法科大学論集一一九号二九頁及びそれらの引用文献。「国会事故調報告書」[https://www.mhnjapan.com/content/files/00001736/naic\\_honpen2\\_0.pdf](https://www.mhnjapan.com/content/files/00001736/naic_honpen2_0.pdf)
- 「政府事故調報告書」<http://park.itc.u-tokyo.ac.jp/tkdlab/fukushimanpp/seihu.html>
- 東京電力「福島原子力事故事故調報告書」<https://www.tepco.co.jp/cc/press/betu12/j/images/120620j0303.pdf>
- 福島原発事故一〇年検証委員会「民間事故調最終報告書」（二〇二一年）。判時二五八〇・二五八一合併号六頁。
- (2) 東電原発事故刑事控訴審 <https://www.westlawjapan.com/column-law/2023/230328/>
- (3) 拙稿「福島第一原発事故における組織責任についての再論」大阪経済法科大学論集一一九号四一頁。
- (4) 拙稿前掲「福島第一原発事故の責任についての再論」一〇頁以下。
- (5) 拙稿前掲「福島第一原発事故の責任についての再論」一二頁。
- (6) 拙稿前掲「福島第一原発事故における組織責任についての再論」四四頁以下。
- (7) 拙稿前掲「福島第一原発事故における組織責任の考え方について」五六頁以下。
- (8) 仙台高裁判決。拙稿前掲「福島第一原発事故の責任についての再論」一五頁。
- (9) 国会事故調報告書一〇頁以下。
- (10) 拙稿前掲「福島第一原発事故における組織責任の考え方について」一五頁。
- (11) 拙稿前掲「福島第一原発事故の責任についての再論」四九頁。

- (12) 拙稿前掲「福島第一原発事故の責任についての再論」五〇頁。
- (13) 株主代表訴訟判決（東京地判令和四年七月一三日）の抜粋。
- (14) 株主代表訴訟判決（東京地判令和四年七月一三日）の抜粋。
- (15) 拙稿前掲「福島第一原発事故における組織責任についての再論」五六頁。組織問題は国会事故調報告書が詳しい。
- (16) エネ庁、保安院、安全委員会の幹部の権限と責任は法的にも組織論的にも全く不明（利権構造の形成と強化を促す）とされる。新藤宗幸『政治主導』（二〇二二年）一九五頁。
- (17) 仙台高裁判決。拙稿前掲「福島第一原発事故の責任についての再論」一五頁。
- (18) 国会事故調報告書一〇頁以下。
- (19) 拙稿前掲「福島第一原発事故における組織責任についての再論」二九頁。
- (20) 拙稿前掲「福島第一原発事故における組織責任についての再論」三七頁以下。